ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYALBİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK FAKÜLTESİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASINDA TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI

İREM ŞAHİN

HAZİRAN 2014

GCRIS

Tez Başlığı: 2007 Anayasa Değişikliği Sonrasında Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları
Tezi Hazırlayan: İrem ŞAHİN

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Prof. Dr. Mehmet YAZICI
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Bu tezin yüksek lisans derecesi elde etmek için gerekli koşulları sağladığını onaylarım.

Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU
Hukuk Fakültesi Anabilim Dalı Başkanı

Bu tez, tarafımdan incelenmiş olup yüksek lisans tezi olarak uygun bulunmuştur.

Yrd. Doç. Dr Cem Duran UZUN
Tez Danışmanı

Tez Juri Tarihi: 23 / 06 /2014

Tez Juri Üyeleri:

Prof. Dr. Mehmet TURHAN

Doç.Dr. Bülent YAVUZ

Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN

ÇANKAYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, tez çalışmamda bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları bilimsel etik kurallar gözeterek ifade ettiğimi ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.

Adı, Soyadı: İrem ŞAHİN

İmza:

Tarih: 23.06.2014

ÖZET

2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASINDA TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI

İrem ŞAHİN

Yüksek Lisans Tezi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Hukuk Fakültesi Anabilim Dalı

Tez Yöneticisi : Yrd. Doç. Dr. Cem Duran UZUN
Haziran 2014, 111 sayfa

Türk Siyasal hayatı incelendiğinde görülecektir ki, rejim krizleri zaman zaman sitemi tıkanma noktasına getirmiştir. Bunun en güzel kanıtı Türkiye Cumhuriyeti kurulduğundan bu yana dört tane anayasa yapılmış ve bu yapılan anayasalarda da birçok değişikliğe gidilmiştir. Buradan rejimde meydana gelen dalgalanmaların ve yaşanan krizlerin varlığını kanıtlayabiliriz. Çünkü sıklıkla anayasa değiştirmek sitem değişikliğinin bir parçası olarak değerlendirilebilir. Çalışmada da yer aldığı üzere her anayasa ile bir hükümet sistemi değişikliği yaşanmıştır. 1921 Anayasasında "Meclis Hükümet Sistemi", 1924 Anayasasında "Parlamenter hükümet sistemi ile meclis hükümet sisteminin oluşturduğu karma bir model", 1961 Anayasasında "Parlamenter Hükümet Sitemi" ve son olarak 1982 Anayasasında "Parlamenter hükümet sistemi benimsenmekle birlikte başkanlık sistemi tartışmaları" bu değişime örnek olarak verilebilmektedir. Yapılan bu değişiklikler uzun bir araştırma ve çalışmanın ürünü olmadığı için de siyasal sistemi istikrarsızlığa sürüklemektedir. Bunun nedeni hukuksal olarak sistemin değişmesi siyasal mantık çerçevesine adapte edilmez ise yapılan değişiklikler havada kalmaktadır. Bir bakıma yapılan değişiklikler topluma nüfuz

edemez. Siyasal yaşam ile toplumun birbirinden kopuk yapısının da nedenlerinden biri budur. Bu nedenle yeni bir sistem oluşturulurken toplumu da içine alan bir değişiklik süreci hem siyasal hem de hukuksal istikrarı sağlayacaktır.

Çalışmada 1982 Anayasasında 2007 yılında yapılan değişiklik ve bu değişiklik sonrası yaşanan hükümet sistemi tartışmalarına yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: Başkanlık sistemi, yarı- başkanlık, Başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanabilirliği

GCRIS

ABSTRACT

SEEKING THE GOVERNMENT SYSTEM AFTER 2007 CONSTITUTIONAL AMENDMENTS IN TURKEY

İrem ŞAHİN

Master's Thesis

Institute of Social Sciences

Faculty of Law

Thesis Supervisor: Asst. Prof. Cem Duran UZUN

June 2014, 111 pages.

When the Turkish political life is examined it will be seen from time to time regime crisis has brought to the point of clogging the system. This is the best proof that since the establishment of the Republic of Turkey, four constitution was made and there were many changes about these constitutions. From this perspective, we can prove the existence of crises and fluctuations in the regime. Because frequently changing constitution considered as a part of the system changes. A system of government change has occured with any constitutional change as it has mentioned. "The Assembly Government System" in 1921 Constitution, "Parliamentary system of government with a parliamentary system of government, a mixed model" in 1924 Constitution, "Parliamentary government sites" in 1961 Constitution, and finally "Parliamentary system of government adopted Although presidential system debate" in the 1982 Constitution can be given as an example for this change. Because these changes is not the product of a long research and study, the political system become destabilize. In one respect, changes can not penetrate to the community. This is one of the reasons of the

political life and society's disconnected structure. Therefore, when creating a new system involving a change in society, will provide both political and legal stability.

In this study, the changes made in 2007, in the 1982 Constitution, and after this change the discussion of the governmental system will be given.

Key Words: System of Presidecy, semi-presidency, applicability ın Turkey, Presidecy

GCRIS

TEŞEKKÜR

Tez çalışmalarım süresince değerli yardım ve katkılarıyla beni bilgilendiren ve yönlendiren tez danışmanım Yrd. Doç. Dr Cem Duran UZUN'a, manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan annem Gülten SAL'a, babam Zeynel SAL'a, eşim Gökhan ŞAHİN'e ve çok değerli arkadaşım Çağatay DURMAZ'a teşekkürü bir borç bilirim.

GCRIS

İÇİNDEKİLER

İNTİHAL BULUNMADIĞINA İLİŞKİN BEYAN…….III

ÖZET……IV

ABSTRACT……..VI

TEŞEKKÜR……..VIII

İÇİNDEKİLER……..……VII

KISALTMALAR LİSTESİ……..X

GİRİŞ……..1

BÖLÜM I: GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1) KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ……..……...5

A) Kuvvetler Birliği Sistemleri…….7

B) Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri …….....7

2) MECLİS HÜKÜMET SİSTEMİ……...……..8

A) Tarihsel Süreçte Meclis Hükümet Sistemi…….……8

B) Meclis Hükümet Siteminin Temel Özellikleri……..10

a) Yasama Organı'nın Özellikleri…….....11

b) Yürütme Organı'nın Özellikleri…….12

c) Yargı Organı'nın Özellikleri……...……..…..13

3) PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ……..……14
A) Tarihsel Süreçte Parlamenter Hükümet Sistemi……14
a) Kralın Mutlak İktidarının Sınırlandırılması……14
b) Parlamenter Rejime Doğru…….....15
c) Parlamenter Sistemin Doğuşu…….…...16
B) Parlamenter Hükümet Sisteminin Özellikleri…….17
a) Kuvvetlerin Yumuşak Ayrılığı……..…..17
b) Yürütmenin Düalist Yapısı……..…18
c) Yürütmenin Yasamayı Denetlenmesi…….....20
C) Parlamenter Sistemin Güçlü Yönleri…….…….…21
D) Parlamenter Sistemin Zayıf Yönleri…… 23

4) BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ…...…….....24
A) Başkanlık Sistemin Genel Özellikleri…….…….…20
a) Sert Kuvvetler Ayrılığı…….…….....26
b) Yürütmenin Yapısı……...28
c) Yasama Ve Yürütme Arasındaki İlişki……..27
B) Başkanlık Sisteminin Güçlü Yönleri……...….29
C) Başkanlık Sisteminin Zayıf Yönleri……..31
D) Başkanlık Sisteminin Uygulama Alanı…….....32
E) Amerika Birleşik Devletleri Örneği……..33
a) Yürütme Organı: Başkan Ve Kabinesi……..…....33
b) Yasama Organı: Kongre…….….37

5) YARI-BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ…….…….....38
A) Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri……...….39
a) Yürütme Organının Yapısı……...…39
b) Yasama - Yürütme Arasındaki İlişki……..……40
B) Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri……...….41

BÖLÜM II: TÜRK ANAYASAL SİSTEMİNDEKİ HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1) OSMANLI DÖNEMİ……..….44

2) İKİNCİ MEŞRUTİYET……..……..46

3) CUMHURİYET DÖNEMİ…….……..……48

A) 1921 Teşkilat-ı Esasiye ……..…48

B) 1924 Anayasası…….....50

C) 1961 Anayasası…….....…..53

D) 1982 Anayasası…….....55

a) Yürütme Erki……..….58

b) Yürütmenin Sorumlu Kanadı: Bakanlar Kurulu…….59

c) Yürütmenin Sorumsuz Kanadı: Cumhurbaşkanı……..…...61

BÖLÜM III: 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASINDA TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI

1) ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİ HAZIRLAYAN SÜREÇ…...……..…66

A) 11.Cumhurbaşkanı'nın Seçimi…….……66

2) 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ……...……69

A) Anayasanın 77. Maddesinde Öngörülen Değişiklik…….70

B) Anayasanın 79. Maddesinde Öngörülen Değişiklik…….……71

C) Anayasanın 101. Maddesinde Öngörülen Değişiklik…….……..72

D) Anayasanın 102. Maddesinde Öngörülen Değişiklik…….……..73

3) 2007 DEĞİŞİKLİĞİNİN GENEL BİR DEĞERLENDİRMES…….....74

4) HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN TÜRKİYE 'YE UYARLANMASI….75

A) Türk Parlamentarizminde Yaşanan Problemler……..…….……..77

B) Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Türkiye'ye Uygulanabilirliği….78

a) Türkiye İçin Yarı Başkanlık Hükümet Sistemini Destekleyen Görüşler…79

b) Türkiye İçin Yarı Başkanlık Sistemine Karşı Çıkan Görüşler……....81

C) Başkanlı Parlamenter Sistem Türkiye'de Uygulanabilirliği……..84

D) Başkanlık Sistemi Ve Türkiye……...86

a) Türkiye'de Başkanlık Sistemi Ve Demokrasi Tartışmaları……..…..87

b) Türkiye İçin Başkanlık Sistemini Destekleyen Görüşler……..……88

c) Türkiye İçin Başkanlık Sistemine Karşı Çıkan Görüşler…….....2

E) ADALET VE KALKINMA PARTİSİ ve BAŞKANLIK SİSTEMİ…...96

a) Akp'nin Önerdiği Hükümet Modeli…….…..97

b) Akp'nin Başkanlık Sistemine Yönelik Eleştiriler……..99

SONUÇ……....102

KAYNAKÇA……..105

GCRIS

KISALTMALAR

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

A.e: Aynı Eser

A.g.e: Adı Geçen Eser

A.g.m: Adı Geçen Makale

A.g.t: Adı Geçen Tez

AİD: Akademik İnceleme Dergisi

AKP: Adalet ve Kalkınma Partisi

AÜHFD: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

Bkz: Bakınız

Çev: Çeviren

E: Esas No

HSYK: Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu

K: Karar No

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MGK: Milli Güvenlik Kurulu

OHAL: Olağan Üstü Hal

s: Sayfa

SBF: Siyasal Bilgiler Fakültesi

SBD: Sosyal Bilimler Dergisi

TBB: Türkiye Barolar Birliği

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TDV: Türkiye Diyanet Vakfı

TESEV: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı

YÖK: Yüksek Öğrenim Kurumu

GCRIS

GİRİŞ

Anayasa hukukunda hükümet sistemleri, devletin fonksiyonunu yürüten organlar arasındaki ilişkiyi tanımlamak için kullanılmaktadır. Ülkemizin anayasal sistemi incelendiğinde 1876 Kanun-i Esasi'den itibaren çeşitli eksikliklerle de olsa "Parlamenter Hükümet Sistemi'nin" uygulandığı görülmektedir. Bununla birlikte özellikle 1982 Anayasasından sonra hükümet sistemi tartışmaları gündemden hiç düşmemiştir. Bunun en temel sebebi parlamenter sistemin niteliğinden kaynaklanan tıkanıklıklar ve siyasal yapıda meydana gelen değişikliklerdir. Bir bakıma parlamenter sistemin güncel siyasete uyum sağlayamadığı tartışmaları gündemi meşgul etmiştir. Aslında 1982 Anayasası'nın yapılış aşaması incelendiğinde yarı başkanlık hükümet sistemine geçiş önerilerinin yapılmış olduğu görülecektir. Ne var ki dönemin şartları düşünüldüğünde bu kadar radikal bir geçişin toplum içinde yeterince kabul görmeyeceği aşikardır. Bununla birlikte AKP'nin uzlaşma komisyonuna sunduğu "Başkanlık Sistemi" önerisi hükümet sistemi tartışmalarını bir numaralı gündem konusu haline getirmiştir. Son yıllarda, gündemin en çok tartışılan konularından biri olan hükümet sistemi bu tezin konusunu oluşturmaktadır.

Tezin ilerleyen bölümlerinde detaylı bir şekilde inceleneceği üzere, özellikle 1961 Anayasası'nın yasama üstün yapısı yürütme organını işlevsiz hale getirmiştir. Bunun üzerine 1982 Anayasasına yürütme organını güçlendirmeye yönelik maddeler eklenmiştir. Bir bakıma yapılan değişiklikler neticesinde meclis karşısında Cumhurbaşkanının ve yürütmenin sorumlu kanadını temsil eden bakanlar kurulunun yetkileri arttırılmıştır. 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği ilkesinin benimsenmesi üzerine tartışmalar artmıştır. Tartışmalar genel olarak, sistemin, parlamenter hükümet sisteminden başkanlık veya yarı başkanlık hükümet sistemlerine doğru kaydığına yöneliktir.

Günümüzde parlamenter sistem yürürlükte olsa da 2007 yılından itibaren hükümet sistemi tartışmaları somut bir hal almıştır. 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün TBMM tarafından Cumhurbaşkanı seçilmesi döneminde çıkan "367 Krizi" ve daha sonra o dönemde gerçekleştirilecek olan anayasa değişikliği Cumhurbaşkanının isteği üzerine referandum ile halka sorulması sistemdeki hükümet sistemi tartışmalarını alevlendirmiştir. Referandum sonucunda anayasa değişikliği kabul edildi ve böylece Cumhurbaşkanını halkın seçmesi benimsendi. Anayasa'da yapılan değişiklik ile halk Cumhurbaşkanını seçme hakkı elde etti. Bu gelişmeyle birlikte devlet erki içerisinde, doğrudan halkın seçtiği Cumhurbaşkanı ve yürütme organı güçlenmiş oldu. Parlamenter sistemin prensiplerine aykırı olan bu durum sonucunda, Türk hükümet sisteminin yarı başkanlık veya başkanlık sistemine kaydığı görüşleri tartışma konusu olmuştur. Bu tartışmalara tezin son bölümünde yer verilecektir. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, bu tartışmanın seyrini ve yeni tartışma konularının oluşumunu bir nevi 12. Cumhurbaşkanlığı seçimi belirleyecektir. Bu tezin amacı 2007 yılındaki değişiklik sonrasında değişen Cumhurbaşkanı seçimini inceleyerek, hükümet sistemindeki değişmelere etkisini ortaya koymaktır. Bir başka amaç ise hükümet sistemlerindeki değişikliğin olası sonuçlarını tartışmaktır.

Tartışmaların çıkış noktasını kavrayabilmek için hükümet sistemlerinin güçlü ve zayıf yönleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Hükümet sistemleri incelendiğinde görülecektir ki bir sistemin güçlü yönü, bir diğer sistem için zayıflık teşkil edebilmektedir. Bu nedenle tezin ilk bölümünde konuyla ilgili olan parlamenter hükümet sistemi, başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemleri detaylı bir şekilde incelenecektir. Özellikle Türk Hükümet Sistemi'nin başkanlık sistemine kaydığı tartışmaları gündemi meşgul ettiği için, başkanlık sisteminin düzgün işlediği ABD hükümet yapısı da ilk bölümde incelenecektir. Hükümet sistemleriyle birlikte konunun teorik temelini oluşturan erkler ayrılığı konusundan da bahsedilecektir.

Tartışmaların odak noktası haline gelen Türk parlamenter hükümet sisteminin analizine ikinci bölümde geçilecektir. Burada parlamenter hükümet sisteminin ülkemizde uygulandığı anayasaların incelenmesi ve parlamenter sistemdeki tıkanıklıklar ele alınacaktır. Bu iki konunun incelenme nedeni, 2007 yılındaki değişikliklerin ne amaçla yapıldığının anlaşılmasına kolaylık sağlayacak olmalarıdır.

2007 yılındaki değişikliklerin temel nedeni, Cumhurbaşkanı seçiminde yaşanan krizdir. 2007 yılındaki Anayasa değişikliği ile hem bu krize bir çözüm aranmış hem de bir daha oluşması engellenmeye çalışılmıştır. Tezin son bölümünde, dönemin koşullarını anlayabilmek için cumhurbaşkanlığı seçiminden ve "367 Krizinden" kısaca bahsedilecektir.

Güncel siyasetin en önemli konularından birini sivil anayasa yapım süreci oluşturmaktadır. Bu anaysasanın yapılması için her partinin belirli sayıdaki üyelerinden oluşan bir "Anayasa Uzlaşma Komisyonu" kurulmuştur. Bu komisyonda anayasada olması gereken veya olması önerilen maddeler tartışılmaktaydı. Komisyona AKP hükümetinin, Türkiye için başkanlık sitemini önceren teklifinin getirilmesi ile sert tartışmalar yaşanmıştır. Bir bakıma süreç tıkanma noktasına gelmiştir. En nihayetinde 2012 yılında kurulan komisyon anayasa maddelerinde uzlaşma sağlayamadiği için 2013 yılının son çeyreğinde dağılmıştır. Tezin son bölümünde Türkiye için başkanlık sistemi, yarı başkanlık hükümet sistemi ve Akp hükümetinin önerdiği başkanlık modeli ile ilgili tartışmalara yer verilecektir. Bu sistemlerin Türkiye'de uygulanması açısından değerlendirilmesine de yine bu bölümde yer verilecektir. Bu iki hükümet sisteminin özelliklerinden ziyade, Türkiye'de uygulanırlarsa ne tür avantajları ve dezavantajları barındırdıkları incelenecektir. Türkiye eğer bu sistemlerden birine geçecekse geçişin nasıl olması gerektiği ve bu geçişten kimlerin etkileneceği de incelenecektir. Birinci bölümde olduğu gibi bu bölümde de bu sistemleri uygulayan ülkelerden örnekler verilecektir. AKP'nin önerdiği başkanlık sistemi ile ABD'de uygulanan başkanlık sisteminin karşılaştırmasına da bu bölümde yer verilecektir.

BÖLÜM I

GENEL OLARAK HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Hükümet sitemlerinin sınıflandırılması hem hukuk biliminin hem de siyaset biliminin konusu olmuştur. Zaman geçtikçe siyasal ihtiyaçlar değişmiş ve yeni sistemler tartışılmaya ve sınıflandırmaya dâhil edilmeye başlanmıştır. Her ne kadar belli başlı sınıflandırmalar yapılsa dahi tüm ülkeler açısından kesin bir ayrım yapmak mümkün değildir. Çünkü aynı hükümet sistemine dâhil olsa bile ülkeler arasında siyasal yapılarından kaynaklanan farklılıklar bulunabilir. Bu nedenle birçok sınıflandırma türü mevcuttur. Halkın yönetime katılma derecesine göre "doğrudan, yarı doğrudan ve temsili demokrasiler", yöneten sayısına göre "monarşi, çoklu yönetim", kuvvetlerin yapısına göre "kuvvetler ayrılığı, kuvvetler birliği…" gibi sınıflandırmalar yapılmaktadır.[1]

Bu tezde yasama ve yürütme organlarının ilişkilerine göre sınıflandırılmış hükümet sistemleri olan "meclis hükümet sistemi, parlamenter sistem, yarı başkanlık ve başkanlık" sınıflandırması incelenecektir. Bu sistemler genellikle çağdaş sistemler olarak adlandırılmaktadırlar.

Halk, kendisine verilen yönetim hakkını doğrudan değil de temsilciler vasıtasıyla kullanır. Bu nedenle bu hükümet sistemleri temsili demokrasinin birer örneğidir. Halk kendisini temsil görevini bir parti veya lidere devrettiği için demokrasinin sekteye uğrama olasılığı da bir o kadar yüksektir. Bu bölümde ilk olarak yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi kavrayabilmek için kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği kavramlarına kısaca değinilecektir. Ardından hükümet sistemleri genel hatları ile ele alınacaktır.

[1] Hasan Buran, "Siyasal Rejim Sınıflandırmalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S:1, C:14, 2009, s.70-71

1) KUVVETLER AYRILIĞI

Hükümet sistemlerini incelemeye başlamadan önce günümüzdeki hükümet sistemi tasnifine temel teşkil eden kuvvetler ayrılığı kavramına kısaca değinmek yerinde olacaktır. Çünkü yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişki bir bakıma ülkelerin yönetim sistemlerinin totaliter mi yoksa demokratik mi olduğunu belirlemektedir.

Kuvvetler ayrılığı fikri Aristotales tarafından ortaya atılmış ve John Locke ve Montesquieu tarafından kavramsallaştırılmıştır. Aristotales anayasalarda üç temel ilkenin olması gerektiğini savunmuştur. Bunlar, görüşmelerin yapılacağı, bu günkü anlamı ile, yasama organı, görüşme sonuçlarını uygulayan yürütme ve ayrı bir organ olan yargıdır. Aristo'nun burada kastettiği; yasama, yürütme ve yargı olarak tanımlanan kuvvetlerin, işbirliği içinde çalışan farklı organlar tarafından yürütülmesidir. Bir bakıma bu üç erk hem birbirinden bağımsız çalışacak hem de aynı zamanda birbirleriyle işbirliği çerçevesinde hareket edeceklerdir.[2] Aristotales barışa karar verme veya savaş açma gibi önemli konuların seçilenlere bırakılmayacağını belirtmiştir. Bu gibi kararların halkın bir araya gelerek karara bağlaması gerektiğini savunmuştur. Geri kalan işlerin ise seçilenlere bırakılması gerektiğini belirtmiştir.[3]

Kuvvetler ayrılığı teorisinden bahsederken Jonh Locke ve Montesquieu'dan bahsetmek gerekmektedir. Kuvvetler ayrılığını ilk dile getiren düşünür J. Locke'dir. Locke, devleti yönetirken yasama, yürütme ve federatif kuvvetlerin sistemde varolması gerektiğini savunmuştur. Locke'a göre kanunları yasama kuvveti yapar ve yürütme kuvveti de bu kanunları uygular. John Locke, yasama ve yürütmenin birbirlerini denetleyebilmesi açısından bu ayrımı savunmuştur. Burada belirtmek gerekir ki Locke yargıyı ayrı bir kuvvet olarak ayırmamış, yürütmenin görev alanına dahil etmiştir.[4] John Locke yasama, yürütme ve yargı gücünü ve bu gücün kimler eliyle kullanılacağını "Toplum Sözleşmesi" kuramı ile açıklamıştır.

[2] Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı,* İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1993, s. 47
[3] Aristotales, *Politics* (Çeviren, Mete TUNCAY), İstanbul, Remzi Kitapevi, 2006, s.133
[4] John Locke, *Hükümet Üzerine İkinci İnceleme* (Çeviren, Fahri Bakırcı), Ankara, Babil Yayınevi, 2004, s. 122

Genel olarak belirtmek gerekirse halk kendini yönetme yetkisini seçtiği kişiye veya kuruma devreder. Seçilen kurum veya kişi de halk adına tasarrufta bulunma yetkisini ele alır. John Locke devletin meşruiyetini bireylerin hukuka uyup yönetime saygı göstermesine bağlamaktadır.[5] Kısaca ele almak gerekirse, John Lock'a gücün tek elde toplanmasının yozlaşmaya yol açacağını savunmuştur. Bu nedenle de devlet otoritesinin farklı organlar eliyle yönetimini savunmuştur. Bu da günümüzde ki yasama ve yürütme organının birbirinden bağımsız hareket ettiği "kuvvetler ayrılığı" prensibidir.

Locke'un fikirlerini teorileştirip geliştiren ise Montesquieu'dur. Montesquieu'da devlet yönetimini üçe ayırmıştır. Bunlardan ilki yasama erkidir. Yasama erkinde hükümdar veya seçilen kişinin yasaları koyup, kaldırabileceğini savunmuştur. İkinci erk devletin dış ilişkilerinin yönetildiği ve dış tehditlere karşı politika geliştirildiği devletler hukukuna bağlı şeyleri uygulama erkidir. Son erk ise medeni hukuka bağlı şeyleri uygulama erkidir. Bu erk suçluların cezalandırılacağı veya kişiler arasındaki uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulacağı bir erktir.[6] Bu kurumların birbirlerinden bağımsız bir şekilde çalışması gerektiğini belirtmiştir. Montesquieu'ya göre yürütme tek bir monarkın elinde, yasama ise birçok kişi tarafından yürütülmelidir. Buna karşılık yargı kuvveti ise bağımsız mahkemelere ait olmalıdır. Montesquieu' ya görer eğer bu üç erk aynı kişinin elinde toplanırsa devletin temelden sarsılacağını belirtmiştir.[7]

James Madison kuvvetler ayrılığı teorisine "fren denge" kavramını ekleyerek geliştirmiştir. Madison' a göre bu üç erkin tek elde toplanmasını önlemek için her erke gerekli anayasal araçlar verilerek bir diğer erkin müdehalesinin önüne geçilmelidir.[8]

[5] A.e., s. 176
[6] Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I* (Çeviren, Fehmi BALDAŞ), Ankara, Milli Eğitim Basımevi, 1963, s. 296
[7] A.e., s. 297
[8] J. John Harrigan, *Politics and The American Future*, USA, McGraw Hill, 1992, s. 39

A) Kuvvetler Birliği Sistemleri

Kuvvetler birliği prensibi kısaca, yasama ve yürütme erklerinin tek elden yönetilmesi anlamına gelmektedir. Bu birleşme iki türlü olmaktadır.

Birinci ihtimal yasama ve yürütme erklerinin yürütme organında toplanmasıdır. Bundan kastedilen yürütme hem kanunları koymakta hem de bu kanunların uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sisteme örnek olarak mutlak monarşi ya da diktatörlük verilebilir. Mutlak monarşide hükümdar yürütme organını temsil etmekte ve tüm gücü elinde bulundurmaktadır. Bu sistemde hükümdar kanunları yapmakta, koyduğu kanunları uygulamakta ve çoğu zamanda çıkan uyuşmazlıkları çözmektedir. Bir bakıma üç erk de tek elde toplanmaktadır. Diktatörlük de monarşi gibi yasama, yürütme ve hatta yargı erkinin tek bir kişinin veya bir zümrenin elinde topladığı bir sistemdir.[9]

İkinci ihtimal ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin yasama organında birleşmesidir. Monarşinin aksine bu sistemde, yasama organı kendi koyduğu yasaları uygulama görevini de üstlenmektedir. Bu sisteme anayasa literatüründe "meclis hükümet sistemi" denmektedir. Meclis hükümet sisteminin özellikleri bir sonraki kısımda ele alınacaktır.

B) Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri

Kuvvetler ayrılığı sistemleri yasama ve yürütme kuvvetlerinin farklı organlar aracılığı ile yürütüldüğü hükümet sistemleridir. Bu sistem kendi içinde "sert kuvvetler ayrılığı" ve "yumuşak kuvvetler ayrılığı" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

[9] Kemal Gözler, *Anayasa Hukuku'nun Genel Esasları: Ders Kitabı,* Bursa, Ekin Basım Yayın, 2010, s. 220-224

Sert kuvvetler ayrılığından kastedilen yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinden mutlak bir şekilde ayrılmasıdır. Bu organlar yapısal olarak birbirlerinden bağımsız hareket etmektedirler. Bu organların güçleri de anayasal olarak eşittir. Bu sistem genel olarak "başkanlık sistemi" olarak adlandırılmaktadır.

Yumuşak kuvvetler ayrılığı sisteminde yasama ve yürütme organları her ne kadar farklı organlara verilmiş olsa da, bu organlar başkanlık sistemindeki gibi birbirinden bağımsız hareket etmemektedir. Bunun nedeni bu organların hukuki olarak birbirlerinin varlıklarına son verme yetkisine sahip olmalarıdır. Bir bakıma bu organlar işbirliği içinde çalışmaktadırlar. Bu sisteme genel olarak "parlamenter hükümet sistemi" denilmektedir.

2) MECLİS HÜKÜMET SİSTEMİ

Meclis hükümet sistemi yasama ve yürütmenin yasama organında toplandığı hükümet sistemidir. Bu sistem temel olarak güçler birliği ilkesine dayanmaktadır. Bu yönüyle monarşi veya diktatörlük gibi tek kişinin egemenliğine dayanan sistemlere yapısal olarak dönüşümü kolaydır.[10]

A) Tarihsel Süreçte Meclis Hükümet Sistemi

İlk olarak belirtmek gerekirse Meclis Hükümet Sistemi her ne kadar ilk olarak Fransa'da uygulansa da, temeli İngiliz siyasal tarihindedir. Bu nedenle ilk olarak kısaca İngiliz siyasal tarihinden bahsetmek yararli olacaktır.

İngiltere de 13. yüzyıldan beri halkın temsil edildiği parlamento bulunmaktadır. Bununla birlikte I. Charles zamanında (1600-1649) Charles'ın keyfi hareketleri nedeni ile parlamento ile arasında gerginlik olmuştur. 1640'lı yıllarda Charles parlamentoyu kapatmayı denemiş fakat muaffak olamamıştır. Kral ve parlamento arasındaki en büyük sorun "yetki çatışmasıdır." Charles parlamento

[10] A.e., s. 225

karşısında güçlü konuma gelmek için sistemde değişiklikler yapmak istemekte, parlamentoda buna karşı çıkmaktadır. Bu tartışmalar 1640'lı yılların sonunda Charles'ın idam edilmesi ile son bulmuştur. Bir süreliğine sağlanan huzur ortamı II. Charles'ın ölümü ile son bulur. Çünkü II. Charles'ın yerine tahta kardeşi Katolik II. James geçmiştir. Halkın çoğunu Protestanların oluşturduğu İngiltere'de II. James'in tahta çıkması parlamento tarafından tedirginlikle karşılanmıştır. James krallığa geldikten sonra ülkedeki Katoliglere yönelik açılımlar yapmıştır. Bu açılımlar kralla parlamento arasında tartışma konusu olmuştur. II. James bu tartışmaların sonucunda parlamentoyu kapatmıştır.bu gelişme İngiliz tarihinde "Glarious Revolution" olarak bilinen "Şanlı Devrime" sebep olmuş ve James tahttan indirilmiştir.[11] Devrimden sonra "Bill Of Rights" olarak bilinen "İnsan Hakları Bildirgesi" 1689'da yayınlanmıştır. Bu belgenin en önemli özelliği, parlamentonun herşeyden üstün olduğunu belirtmesidir. İngiltere parlamentosu tarafından onaylanan bu belge ile kral bir bakıma parlamentoya bağlı hale gelmiştir. Örneğin daha önce parlamentonun yaptığı yasaları kralın reddetme yetkisi bulunmakta iken, bildirinin parlamentoda onaylanması ile bu yetki kraldan alınmıştır. Parlamentonun bu üstün yapısına rağmen İngiltere'de meclis hükümet sistemi kurulmamıştır. Bunun en temel sebebi Profesör Mehmet TURHAN'a göre İngiltere'nin Monarşi yönetimini koruma eğilimli politikalar izlemesidir.[12] Ancak parlamento üstün yapı fikri tüm Kıta Avrupasında hızla yayılmıştır.

Meclis Hükümet Sistemi ilk olarak Fransa'da 1792'de Konvansiyon döneminde uygulandı. Bu nedenle meclis hükümet sistemine konvansiyon sistemide denmektedir. Bu dönemde yasama, yürütme ve yargı erkleri Fransa Hükümetinde toplanmıştır. Daha sonra devrimci Fransa'da bu sistem terörün ve diktatörlüğün sebebi olarak gösterilmiştir. Bu nedenle de Meclis Hükümet Sistemi ülkeler açısından ilgiyle karşılanmamıştır.[13]

[11] Donald Tamenbaum, *Introduction to the Western Political Philosophy,* Wadaworth, Cengage Learning, 2012, s. 169-172

[12] Mehmet Turhan, "Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı), **SBF Dergisi**, cilt 46, sayı 1, 1991, s. 454

[13] Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,* Diyarbakır, Dicle Üniversitesi Yayınları, 1989, s.24

Meclis hükümeti sistemi kaynağını J.J. Rousseau'nun "egemenliğin tekliği ve bölünmezliği" ilkesinden almıştır.[14] Rousseau'ya göre devletin sahip olduğu egemenlik bölünmeden temsil edilmelidir. Yani egemenlik yetkilerine sahip yasama ve yürütme organları tek elde toplanmalıdır. Bu organ da haliyle halkın temsilcilerinden oluşan meclistir. Yani tüm güç yasama organında toplanmalıdır.[15] Kısaca halkın egemenliğini yasama organı oluşturur. Yürütme organı ise yasama organının bir aracıdır.

B) Meclis Hükümet Siteminin Temel Özellikleri

Demokrasi tarihi, çağdaş hükümet sistemlerinin oluşmasında önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde halkın yönetime katılması bu sürecin başlangıcını oluşturmaktadır.

Meclis hükümet sistemi, demokratik hükümet sistemleri kapsamında değerlendirilmektedir. Yasama, yürütme ve yargı halkın seçtiği meclisin görevleri arasındadır ve bu meclis adeta devletin kendisi sayılmaktadır. Bu hükümet sisteminde halk seçimler yoluyla ülkeyi yönetecek meclisi oluşturmaktadır. Meclis de hükümeti kendi içinden oluşturmaktadır.[16] Burada belirtmek gerekir ki, meclis hükümet sisteminde çift meclis yerine tek meclisli bir yapı öngörülmüştür. Çünkü ikinci bir meclis halkın egemenliğini zedeleyebileceğinden, tek meclis bu sistem için daha idealdir.

Yürütme organı meclisten aldığı talimatlarla yürütme görevini üstlenir. Bunun anlamı yürütme yasamaya karşı mutlak bir sorumluluk içindedir. Meşruiyet kaynağı yasama olduğu için yürütme tek başına karar alamamaktadır. Bir bakıma yürütme yasamanın danışma organı konumundadır.

Yürütme organı oluşturulurken yasama, yürütme yetkisini tek bir kişiye değil bir heyete verir. Bunun nedeni yürütmeye verilen gücün tek elde toplanmasını

[14] A.e., s. 25
[15] A.e., s. 27
[16] Şeref Gözübüyük , *Anayasa Hukuku*, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007, s. 158

önlemektir. Bir bakıma yasama yürütmeyi daima denetim altında tutabilmek için bu görevi bir heyete bırakmıştır.[17]

Her ne kadar demokratik bir sistem gibi görünse de meclisin sahip olduğu yetkiler göz önünde bulundurulduğunda tam olarak bir demokrasiden söz edilemez. Tüm güçler mecliste toplandığı için, meclisin denetimi olanaksız hale gelmektedir. Buna örnek olarak meclisin hükümet kurması için seçtiği bakanlar meclise karşı sorumlu olduğundan denetimleri mümkündür. Buna karşılık meclisin en yetkili organ olduğundan, yetkilerini denetleyecek bir mekanizma yoktur.

Tüm bu yetkiler göz önünde bulundurulduğunda, meclis hükümet sisteminde denetim mekanizmasından söz etmek mümkün değildir. Denetimsizlik bu hükümet sisteminin zayıf noktasıdır. Denetimden uzak bir meclis her an diktatörlük veya monarşiye dönüşebilir. Bu nedenle bu hükümet sistemi çok uzun süre uygulanmamış ve yeni sistem arayışları başlamıştır. [18]

a) Yasama Organı'nın Özellikleri

Meclis hükümeti sisteminde yasama yetkisi halkın seçtiği meclise tanınmıştır. Bu nedenle de ikinci bir meclisten bahsedilemez. Zira ikinci bir meclis halkın iradesini sakatlayabilir. Bir bakıma bir yandan yürütme yetkisinin mecliste olması gerektiği savunulurken, diğer taraftan oluşturulacak meclisin de halkın egemenliğine dayanması gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu özelliği ile meclis hükümet sistemi parlamenter sistemden ayrılmaktadır. Çünkü parlamenter sistemde tek bir meclis olabileceği gibi iki meclisli bir yapı da uygulanabilmektedir.[19]

Meclis hükümet sisteminin bir diğer özelliği, meclis kendi kendini toplantıya çağırabilmektedir. Bundan kastedilen meclisin toplanması için bir başka organdan veya erkden çağrı yapılmamakta ve meclis kendiliğinden toplanmaktadır. Bununla

[17] Ali Fuat Başgil, "Esas Teşkilat Hukuku", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını**, cilt I, 1960, s.299
[18] Cem Eroğlu, *Anatüzeye Giriş: Anayasa Hukuku'na Giriş*, Ankara, İmaj Yayınevi, 2009, s. 173-188.
[19] Kemal Gözler, a.g.e, s. 226

birlikte meclisi fesih yetkisi de yine meclisin kendisine aittir. Kısaca yürütme organının meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır.[20]

Meclis hem halkı temsil ettiği için hem de yürütme organını her daim denetim altında tutmak zorunda olduğu için sürekli toplantı halindedir. Buna "Meclisin İstismarı" denilmektedir.[21] Bir başka ifade ile meclis süreklilik arz eder. Bu sürekliliğin en önemli nedeni, yasama yürütmenin aldığı her kararı ve izlediği politikayı her daim takip etmelidir. Bunun bir sonucu olarak da meclis tatile girmez.

b) Yürütme Organı'nın Özellikleri

Bir önceki bölümde ele alındığı üzere yürütme görevini de meclis üstlenmektedir. Meclis bir yandan kanunları yapıp, bir yandan da kendi yaptığı kanunları uygular. Ancak yüzlerce kişiden oluşan meclisin yürütme ile birebir ilgilenmesi neredeyse imkansızdır. Bu nedenle de kendi bünyesi içinden seçtiği bir gruba yürütme görevini vermiştir. Bu grubun üyeleri meclis içinden teker teker seçilir ve gerektiğinde yine meclis tarafından görevinden alınmaktadır. Gruptaki her üye meclise karşı bireysel olarak sorumludur.

Yürütme görevini üstlenen grubun meclisten ayrı bir varliği yoktur. Kısaca bu grubun kendisine has bir politikası veya hükümet programı yoktur. Bir bakıma bu kurulun asli görevi meclisin aldığı kararları uygulamaktır. Yürütme açısından bir diğer önemli konu ise oluşturulan grupta herkes eşit statüde yer almaktadır. Bu nedenle de başkanlık makamı oluşmamıştır.

Yürütme yasamanın seçtiği heyetten oluşmaktadır. Parlamenter sistemdeki gibi çift kanatlı bir yürütme organı bu sistemde mevcut değildir. Ali Fuat BAŞGİL'inde belirttiği gibi, devlet başkanlığı kavramı bu sistemde mevcut değildir.

[20] Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku,* İstanbul, Beta basım yayın, 2012, s. 390-450
[21] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s. 27

Yönetimdeki tek yetkili meclistir. Yürütme organı da meclisin emri altında çalışmaktadır.[22]

Meclis hükümet sisteminde, yürütme grubunun aldığı karar meclisin denetimine tabidir. Meclis, grubun aldığı kararları onaylayabildiği gibi iptal etme yetkisine de sahiptir.[23] Buna karşılık yürütme organının yasama organının verdiği kararlara karşı herhangi bir yaptırım uygulama yetkisi yoktur.

c) Yargı Organı'nın Özellikleri

Meclis hükümet sisteminde genellikle yargıdan bahsedilmez çünkü teorik olarak yargı erki de meclise bağlıdır. Bir bakıma mahkemeler de meclisin kontrolü altındadır. Buna örnek olarak 1921 Anyasası döneminde meclis tarafından kurulan İstiklal Mahkemeleri verilebilir.[24] Ayrıca bu dönemde 1876 Kanuni Esasi de yürülükte olduğu için 1921 Anayasası'nda ayrıca yargı erkini düzenlemek söz konusu olmamıştır.

Son olarak belirtmek gerekirse meclis üstün yapıya sahip olan meclis hükümet sistemi, diğer hükümet sistemlerini meclisin bu yapısı ile etkilemiştir.

GCRIS

[22] Ali Fuat Başgil, a.g.m, s.299
[23] Erdal Onar, "Türkiye Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?" **Ulusal Anayasa Hukuku Kurultayı Bildirisi**, Ankara, 2000, s. 363
[24] Kemal Gözler, a.g.e, s.228

3) PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİ

Bu kısımda Parlamenter hükümet sisteminin tarihsel gelişimi ve sistemin genel özellikleri ele alınacaktır.

Parlamenter hükümet sistemi, meclis hükümet sistemiyle birlikte en köklü rejimlerden biridir.[25] Parlamenter hükümet sistemi, parlamento teriminden gelmektedir. Parlamento, halkı temsil etmek için halkın seçtiği temsilcilerden oluşan, kanun yapan ve ülke yönetiminde önemli bir yer teşkil eden siyasi bir kuruluştur. Bu sistem İngiltere'de doğup gelişmiştir. Bu nedenle, İngiltere'de parlamenter sistemin doğuşunu incelemek yararlı olacaktır.

A) Tarihsel Süreçte Parlamenter Hükümet Sistemi

Parlamenter hükümet sistemi İngiltere'de monarkla halkın temsilcilerinden oluşan parlamento arasındaki çatışmadan doğmuştur.[26] Bir başka ifade ile parlamenter hükümet sistemi İngiltere'de doğal sürecin bir parçası olarak doğmuş ve gelişmiştir. Bu gelişimi üç aşamada inceleyebiliriz.[27]

a) Kralın Mutlak İktidarının Sınırlandırılması

11. yüzyılda birçok Avrupa ülkesinin aksine İngiltere'de feodal monarşi rejimi vardı. Bu sistemin temel özelliği, Kralın özellikle vergi ile ilgili konularda büyük toprak sahiplerine danışmasıdır. Bu sistemin başlarında feodal beylerin Kralın kararlarını etkileyebilme güçleri yoktu. Kral feodal beyleri danışman olarak görmekteydi.

---

[25] Hasan Buran, a.g.m, s. 80

[26] Şule Özsoy, *Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, İstanbul, 12. Levha Yayınları, 2009, s.9

[27] Şadiye Deniz, *Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları*, (Yayınlanmamış Mastır Tezi), **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Muğla, 2005, s. 4 'den alınmıştır.

Kralın yetkilerini sınırlandıran ilk belge 1215 tarihli Magna Carta'dır. Her ne kadar bu belge sadece soylulara ve din adamlarına vergi konusunda ayrıcalıklar getirmekle sınırlı olsa da, ileride yayınlanacak olan 1659 tarihli İnsan Hakları Bildirgesinin temelini oluşturmuştur.[28] Magna Carta'dan sonra soylulardan ve din adamlarından oluşan bir konsey kuruldu. Bu konsey Kral'a kararlarını alırken bir nevi danışmanlık yapmıştır. Daha sonra burjuva diye adlandırılan tüccarlar ekonomik olarak güçlenince konseye dâhil olmuşlardır. Bu süreç sonucunda temsil fikri İngiliz rejiminde hâkim bir konuma geçmeye başlamıştır.[29] Bununla birlikte ülke yönetiminde son söz yine Kral'a aitti.

b) Parlamenter Rejime Doğru

İngiliz Parlamentosuna verilen ad Kral Konseyi idi. Kral Konseyi'nin güç kazanmasıyla birlikte iktidar çatışmaları da başladı. Konsey ve Kral arasındaki bu çatışmadan konsey güçlü çıkmış ve Kral karşısında gizli bir zafer kazanmıştır. Bu zaferin gizli olmasının nedeni görünüşte kararları Kral almakta fakat kararı aldıran konseydi.[30] Kralın yetkileri kısıtlandıkça konseyin gücü artmıştır. Bu sayede konsey halkın belirli bir kısmını temsil etse bile, demokratik bir sisteme geçişin önünü açmıştır.

1689 tarihinde imzalanan *Haklar Bildirgesi* ile Konsey gücünü ilan etmiştir. Bu bildirge Kral'ın parlamentoya yenik düştüğünün kanıtı niteliğindedir. Bu bildirgeye göre[31];

- *Yasa yapma ve vergi koyma yetkisi parlamentonun tekeline geçmiştir.*
- *Parlamento üyelerinin seçiminin serbest yapılması kararlaştırılmıştır.*

[28] Esat Çam, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, İstanbul, Der yayınları, 2000 , s. 16-29
[29] Şadiye Deniz, a.g.t, s. 7
[30] Ayferi Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yöntemler*, İstanbul, Beta Yayınları, 2012 s. 420-430
[31] N. Kemal Öztürk, *Cumhurbaşkanı ve Parlamenter Sistem*, Ankara, Atilla Yayınevi, 1999, s. 6; Şadiye Deniz, a.g.t, s. 8

-Avam Kamarasının[32] görüşmelerinin serbest olması, kralın kanun yapılmasına karışmaması ve sadece kanunları yürürlüğe koyması kararları alınmıştır.

Bu maddelerden de anlaşılacağı üzere kuvvetler ayrılığı prensibi İngiltere açısından son evresine girmiştir.

c) **Parlamenter Sistemin Doğuşu**

17. yüzyıla gelindiğinde İngiltere'de yasama görevini Avam Kamarası ve oluşturulan konsey; yürütme görevini ise Kral üstlenmişti. Bu durum Parlamenter sistemdeki kuvvetler ayrılığı prensibinin temelini oluşturmaktadır. Haklar Bildirgesin'den sonra vergi koyma, yasa yapma yetkisi konseye geçti. Bir başka önemli konu ise, Kral'ın seçtiği bakanların konseye karşı kişisel sorumluluklarının bulunduğunun kabul edilmesidir. Bunun anlamı Kral'ın atadığı bir bakan konsey tarafından denetlenebilecektir.[33]

17. yüzyılın sonlarına doğru Alman asıllı kralların başa geçmesiyle, krallar ülke yönetimine yabancılaşmış, bu da parlamentonun gücünün iyice artmasına neden olmuştur. Krallar ülke yönetiminde artık sembolik bir rol almaya başlamıştır. Bu da parlamenter sistemdeki sembolik devlet başkanı tanımlamasının İngiltere açısından gerçekleştiğini göstermektedir. [34]

Bu süreç sonunda İngiltere'de parlamenter sistem güçlenmiştir. Bu sürecin demokratik bir hal alması ise oy verme hakkında yapılan reformlar sonucunda gerçekleşmiştir. Bu süreç başladığında seçmen tabanı dardı; çünkü temsil sistemi gelişmekle birlikte kadınlar, hizmetkârlar ve çocukların seçme hakkı yoktu. Sadece ülkenin önde gelenleri (soylular ve din adamları) oy kullanma hakkına sahipti.[35] Yani genel oy ilkesi gerçekleşmemişti. Bir başka deyişle seçim sistemi sadece belli bir

[32] Avam Kamarası soyluların, lordların ve din adamlarının seçimle iş başına getirdikleri bir meclistir.
[33]Maurice Duverger, *Seçimle Gelen Krallar*, İstanbul, Kelebek Yayınları, 1986, s. 502
[34] Ayferi Göze, a.g.e, s.431
[35] Esat Çam, a.g.e, s. 5-9

kesimi kapsadığı için, yönetim demokratik olmaktan çok uzaktır. Seçim sistemi alanında yapılan birçok reformdan sonra 1883 yılında kadınlar ve çocuklar dışında her vatandaş oy hakkına sahip olmuştur. Bu demokratikleşme adına atılan önemli bir adım niteliğindedir. Bu gelişmeyle birlikte Avam Kamarası sadece belli bir kesimi değil, halkı da temsil eder hale gelmiştir. 1928 yılında kadınlara da oy hakkı tanınınca İngiltere açısından Parlamenter sistem demokratik bir hal almıştır.[36]

B) Parlamenter Hükümet Sisteminin Özellikleri

Parlamenter Hükümet sisteminin temelinde parlamento bulunmaktadır. Parlamento halkın seçtiği kişiler tarafından oluşmakta ve kendi içinden de hükümeti oluşturmaktadır. Halk hükümeti oluşturanları doğrudan seçememektedir. Bu parlamenter sistemin en ayırıcı özelliğidir. Hükümet parlamento tarafından oluşturulduğu için parlamentoya karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Bununla birlikte sistem gereği yasamanın da yürütmeye karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Karşılıklı sorumluluk ilişkisi, parlamenter hükümet sistemindeki "güçlerin işbirliği" temelini oluşturmaktadır. [37]

Parlamenter sistemin özellikleri teorik olarak saptanabilse bile uygulamada ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bunun en önemli sebebi ülkelerin farklı siyasal kültüre sahip olmasıdır. Bu nedenle uygulama açısından tek bir parlamenter hükümet sistemi modeli bulunmamaktadır.

[36] A.e., s. 26
[37] Erdoğan Teziç, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", **Anayasa Yargısı Dergisi** *3.* sayı, Ankara, 1987, s 83-94

a) Kuvvetlerin Yumuşak Ayrılığı

Kuvvetler arasındaki ilişkinin yapısı hükümet sistemini belirlemede önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle kuvvetler arasındaki ilişkinin düzeyini belirlemek ülkelerin sistemlerini analiz ederken ilk bakılması gereken konudur.

Parlamenter Hükümet sistemi temelde "yumuşak güçler ayrılığı" ilkesine dayanmaktadır. Bundan kastedilen hukuksal olarak yasama ve yürütme organları birbirlerinden ayrı olmakla birlikte, bu iki organ arasında işbirliği etkileşimi vardır.[38] Bu etkileşimin en önemli sebebi, parlamenter sistemde yürütmenin yasamanın içinden çıkmasıdır. Bu süreçte halk parlamentoyu seçer, parlamentoda hükümeti oluşturur. Bu nedenle yürütme yasamaya karşı sorumludur.[39] Kısaca belirtmek gerekirse, parlamenter sistemde, ne meclis hükümet sisteminde olduğu gibi tam bir bağlılık ve denetim; ne başkanlık sistemindeki gibi sert bir ayrılık vardır. [40]

Yasama ve yürütme arasındaki işbirliği işlevsel ve organik olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. İşlevsel açıdan işbirliği yasaların yapılmasında ortaya çıkmaktadır. Yasaların yapımında yürütmenin de yasa önerme hakkı vardır. Bu süreçte, yasalar yapılırken yürütme kanun teklifini hazırlayıp yasamaya sunmaktadır. Yasama bu teklifi onayladıktan sonra uygulama aşamasında yine yürütme devreye girmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere yasama ve yürütme işbirliği halinde çalışmaktadır. Organik açıdan işbirliği ise başkanın ve hükümeti oluşturan bakanların yasama organından çıkmasıdır. Ayrıca, yürütmenin sorumsuz kanadı olan devlet başkanı da parlamento tarafından seçilmektedir. Yasama ve yürütme arasındaki bu koordineli çalışma ve aralarındaki denetim mekanizması sayesinde bu iki kurum arasındaki güç ayrılığı çok sert değildir.

[38] Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Ankara, Siyasal Kitabevi 2001, s. 179
[39] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s. 42
[40] Kemal Gözler, a.g.e, s. 223

b) **Yürütmenin Düalist Yapısı**

Parlamenter hükümet sisteminin ayırt edici özelliklerinden biri de yürütmenin düalist yapıda olmasıdır. Bir tarafta yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden Cumhurbaşkanı, diğer tarafta da sorumlu kanadı temsil eden bakanlar kurulu bulunmaktadır. Bu iki kurum arasında asıl görevi üstlenen ve yasamaya karşı sorumlu olan bakanlar kuruludur. Bu nedenle bakanlar kuruluna hükümet de denmektedir. Devlet başkanı ise yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmaktadır. Bu nedenle görevlerini bakanlar veya başbakanla birlikte yerine getirmektedir. Aldığı kararlarda hükümetin de imzası bulunmaktadır. Bu durumda yasamaya karşı hükümet sorumlu olacaktır. Buna karşı imza kuralı denmektedir.[41]

Devlet başkanı sorumsuz kanadı temsil ettiği için sistemde denge unsurunu oluşturmaktadır. Örneğin, devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu dendiğinde yasamanın görev süresi bitmeden Cumhurbaşkanının görevine son verememesi anlaşılmaktadir.[42] Cumhurbaşkanı aynı zamanda devletin sürekliliğini ve milletin birliğini temsil etmektedir.[43] Bu nedenle de yasama ve yürütme organı arasında köprü vazifesi görmektedir. Bir bakıma her iki kuruma da eşit uzaklıkta olmalıdır. Böylece yasama ve yürütme arasında çıkabilecek olan görüş ayrılıklarında devlet başkanı probleme müdehale edebilir. Bu nedenle devlet başkanı bir bakıma hem yasama hem de yürütmenin hükümet kısmından ayrı bir yerde durmalıdır. Tarafsızlığını yitirirse yasama ve hükümet arasındaki çatışma iyice körüklenir.

Yürütmenin güçlü kanadını oluşturan bakanlar kurulu da başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Teoride başbakan bakanların başı olmakla birlikte "eşitler arasında birincidir"[44]. Buna karşın pratikte, başbakan bakanların amiri konumundadır. Bakanlar kurulu yasamanın içinden oluştuğu için yasamaya karşı siyasal sorumlulukları vardır. Bakanlar parlmentonun güvenini yitirdiğinde görevlerinden çekilmeleri bir bakıma bakanların siyasal sorumluluklarından

[41] A.e., s. 367
[42] Kemal Gözler, *Devlet Başkanları*, Bursa, 2001, s.79
[43] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989 s. 52
[44] Kemal Gözler, a.g.e, 2010, s. 370, Mehmet TURHAN, a.g.e, 1989 s. 53

kaynaklanmaktadır.[45] Bu sorumluluk hem hükümetin siyasetinden kaynaklanan "kollektif sorumluluğu" hem de her bir bakanın kendi görevinden dolayı parlamentoya karşı "bireysel sorumluluğunu" kapsamaktadır. Buna ek olarak, yürütme görevde kalabilmek için yasamanın güvenoyuna ihtiyaç duymaktadır. Çünkü yasama organı güvensizlik oyuyla hükümeti feshedebilir. Sonuç itibari ile yürütmenin devamlılığı yasama organının elindedir.

Hükümetin siyasal sorumluluğunu kısaca ele almak gerekirse, yasamaya karşı sorumlulukları bireysel ve kolektif olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Hükümetin bir bütün olarak parlamentoya karşı sorumluluğuna kolektif sorumluluk denmektedir. Buna göre parlamento güvensizlik oyu vermişse, bu ilke gereği tüm bakanlar görevi bırakmış sayılmaktadır. Bakanlar aynı zamanda bireysel olarak da parlamentoya karşı sorumludurlar.[46] Bunun anlamı parlamento isterse tek bir bakan için de güvensizlik oylaması yapabilmektedir.

c) Yürütmenin Yasamayı Denetlenmesi

Yasamaya tanınan yürütmeyi fesih hakkı, güçler arası dengeyi sağlayabilmek için yürütmeye de sağlanmıştır.[47] Yürütme yasamayı fesih yetkisini devlet başkanı kanadıyla kullanmaktadır. Devlet başkanı anayasada yer alan şartlar sağlandığında yasama organını feshedebilmektedir. Teoride her ne kadar bu haklar her iki kanada tanınmışa da kurumlar bu yetkilerini sık kullanmak istemezler; çünkü bu yetkiler karşılıklıdır. Zaten parlamenter sistem de bu temele oturmuştur. Parlamenter sistem bir nevi "güçlerin işbirliği" olarak da tanımlanabilir.

[45] Erdoğan Teziç, a.g.e, s. 407
[46] Erdoğan Teziç, a.g.e,, 2012, s. 54
[47] Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku,* Ankara, Yetkin Yayınları, 2010, s. 54

Parlamenter sistemdeki fesih yetki Profesör KARAMUSTAFAOĞLUNA göre belirli sebeplerin varlığında ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki parlamento ve hükümet arasında uyuşmazlık çıkma ihtimalidir. Eğer yürütmnin çoğunluğunu oluşturan bakanlar ile parlamentoda çoğunluğu oluşturan partiler aynı olmazsa bu tip problemlerle karşılaşılabilir. Bir diğer neden ise iki meclisli parlamentolarda iki meclis arasında uyuşmazlık çıkma ihtimalidir.[48]

Kısaca belirtmek gerekirse hem yasamaya hemde yürütmeye tanınan fesih yetkisi parlamenter sistemin en belirgin özelliğidir. Hükümetle parlamento arasındaki krizleri çözmeye yarıyan demokratik bir sistemdir.[49]

Yukarıda da ele alındığı gibi parlamenter sistem karşılıklı denetim mekanizması üzerine oturmaktadır. Bu nedenle yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişki, teorik olarak birbirlerinden bağımsızsa da pratikte işbirliği çerçevesindedir.

C) **Parlamenter Sistemin Güçlü Yönleri**

Parlamenter hükümet sisteminin eleştirilen yönleri olmakla birlikte, ülkeler bazında düşünüldüğünde en çok uygulanan hükümet sistemi modelidir. Bunun temel sebebi parlamenter sistemde yasamanın yürütme organına göre daha güçlü bir yapıya sahip olmasıdır. Böylece yasamayı ön planda tutarak yürütme organı ile çıkabilecek çatışmaları minimum düzeye indirebilmektedir. Bu kısımda parlamenter hükümet sisteminin güçlü yanlarını ele alıp neden tercih edildiğini anlamaya çalışacağız.

Parlamenter sistemin özelliği gereği, yürütme organı parlamentonun içinden çıkmaktadır. Yürütmenin göreve devam edebilmesinin şartı ise yasama organından aldığı güven oyudur. Kısaca hükümeti kurmak için parlamentonun çoğunluğunun desteğini almak gerekir. Bu nedenle de kurulan hükümet ile yasama organı arasında uyuşmazlık çıkma ihtimali zayıftır.[50] Bu ikili ilişki sayesinde yasama ve yürütme organı arasında kriz çıkma ihtimali, sert kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan

[48] Tunçer Karamustafaoğlu, *Yasama Meclislerini Feshi Hakkı*, Ankara, 1982, s. 89
[49] Mehmet Turhan, *Hükümet Sistemleri*, İstanbul, Gündoğan Yayıncılık, 1993, s. 49-50
[50] Esad Çam, *Devlet Sistemleri*, İstanbul, 1993, s. 21-22

başkanlık sistemine göre daha azdır. Tıkanıklık çıktığında ise en son çare olarak bu iki organ birbirlerini fesih edebilirler. Buna karşılık, yürütme organı da anayasada belirtilen koşullar gerçekleştiğinde yasamayı fesih edebilir. Bir bakıma yasama organı şemsiyesi altında yürütme organı çalışmalarını devam ettirmektedir. Aslında parlamenter sistemin bu özelliğinin yasama organının elinde güç oluşturduğunu söylemek daha doğru olacaktır. Bunun nedeni, yürütmenin göreve gelmesi veya görev süresi boyunca da görevine devam edip etmeyeceği yasama organının elinde olmasıdır. Yasama organı bu gücünü "güven oylaması" aracılığı ile kullanmaktadır.[51]

Parlamenter hükümet sistemi aynı zamanda esnek bir yapıya sahiptir. Sistemin esnek olmasından kastedilen, çalışmaz hale gelmiş bir hükümete seçimler yapılana kadar katlanmak gerekmez. Yasama organı seçim olmadan da hükümet değişikliğine gidebilir.[52] Yasamanın bu yetkisi ona aynı zamanda hızlı ve etkin bir hareket imkanı da sağlamaktadır. Bir başka yöntem ise, hükümet işlemez hale geldiği veya yasama ile hükümet arasında bir kriz çıktığında seçimlerin yenilenmesi suretiyle yeni hükümet oluşturulup sistemdeki tıkanıklık giderilebilir.[53] Parlamenter sistemde hem yasama hem de yürütme organlarının birbirlerini fesih yetkisi bulunduğu için kriz anında sorun halk tarafından çözülmektedir. Bu nedenle parlamenter sistem diğer hükümet sistemlerine göre daha demokratiktir. Parlamenter sistemin aksine, başkanlık hükümet sisteminde çıkan bir uyuşmazlıkta krizin çözülmesi bir sonraki seçim dönemine kalmaktadır. Bu da krizin atlatılmasını güçleştiren bir unsurdur. Bir bakıma, parlamenter sistem başkanlık sistemine göre daha esnektir.[54]

Parlamenter sistemin iki başlı yapısı da tıkanıklıkları giderici bir sebeptir. Çünkü devlet başkanı da tıkanıklıkları giderici önlemler alabilir veya tıkanıklığı çözme konusunda müdehalelerde bulunabilir.[55]

---

[51] Ergun Özbudun, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Başkanlık Sistemi*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2005, s. 106-107

[52] Serap Yazıcı, *Başkanlık Sistemleri: Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005, s. 128-129

53 Serap Yazıcı, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Başkanlık Sistemi, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005, s. 128-129

[54] A.e., s. 129

[55] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s. 38

Parlamenter sistemde seçimler tamamlandıktan sonra kazanan parti büyük bir avantaj elde etse de kaybeden partiler siyasetten dışlanmamaktadır. Bu partiler meclise girerek yasama faliyetine katılmaktadırlar. Bir bakıma halkın kullandığı oy boşa gitmemektedir. Kısaca, parlamenter sistem çoğulcu demokrasi anlayışını benimsemiştir.[56]

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanının sembolik yetkilerinin bulunduğunu belirtmiştik. Bu nedenle de sistemdeki uzlaştırıcı rolü yadsınamaz. Cumhurbaşkanı her tarafa eşit uzaklıkta olduğu sürece sistemin dengeleyici unsurudur. Başkanlık sisteminde ise devlet başkanı sistemdeki tek güç olduğu için bu tür bir uzlaştırmacı rolü bulunmamaktadır.

Yürütme görevde kaldığı süre boyunca yasama organının güvenine ihtiyaç duyar. Bu nedenle de kendi varlığını yasama organının varlığından ayrı düşünemez. Bir bakıma sistemde meydana gelebileck kutuplaşma ortamının önüne geçilmiş olmaktadır.

Tüm bu özellikler dikkate alındığında, Parlamenter Hükümet sisteminin pek çok avantajı olduğu söylenebilir. Bununla birlikte bu sistemin zayıf yönlerinin de bulunduğunu belirtmek gerekir.

D) Parlamenter Sistemin Zayıf Yönleri

Bir önceki bölümde değinildiği üzere, parlamenter sistemde seçimi kaybeden partiler siyasal hayattan dışlanmamaktadır. Bu partiler aldıkları oy oranlarına göre meclise milletvekili göndermeye hak kazanmaktadırlar. Bununla birlikte seçimlerde birinci gelen parti de her zaman hükümeti tek başına kurmak için mecliste yeterli çoğunluğa sahip olamamaktadır. İşte bu durumda "koalisyon hükümetleri" gündeme gelmektedir. İki farklı siyasal görüşe sahip partiler hükümeti birlikte kurmak zorunda kalabilmektedir. Bu nedenle parlamenter sistemde başkanlık sistemine göre

[56] Ersin Kalaycıoğlu,"Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", *Başkanlık Sistemi*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını, , 2005, s. 19-21

istikrarsız hükümet kurulma olasılığı daha fazladır. Koalisyon hükümetleri uzlaşmazlık ortamı yarattığı için genellikle kısa ömürlü olmaktadır.[57] Koalisyon hükümetlerinde yürütme organı farklı parti gruplarını barındırdığı için denetim açısından faydalı olmakla birlikte, koalisyon hükümeti farklı siyasal mentaliteye sahip birden fazla siyasal partiyi bünyesinde barındırdığı için sistemde ciddi tıkanıklıklara sebep olmaktadır.[58] Ayrıca aynı sebeple zayıf hükümetlerin kurulmasına da sebep olmaktadır. Hükümeti tek partinin kurduğu durumlarda ise parlamnter sistem koalisyon hükümeti dönemine göre daha istikrarlı bir şekilde işlemektedir.[59]

Parlamentonun güvensizlik oyu vererek hükümeti görevden düşürmesi, denetim açısından bir avantaj olmakla birlikte yürütme kanadını parlamentoya bağımlı kılması açısından sistemde tıkanıklıklara sebep olmaktadır. Birbakıma yasamaya tanınan haklar yürütmenin görevini yerine getirememesine sebep olmaktadır. Bu durum ülkeleri başka hükümet sistemlerini uygulamaya ya da rasyonalleştirilmiş parlamentarizm araçlarına başvurmaya itmektedir.

4) BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ

Başkanlık sistemi monokrasi temelli bir sistemdir. Monokrasi yürütme gücünün tek bir kişi elinde toplandığı sistem olarak tanımlanmaktadır.[60] Bu sistemde, kararlar tek elden alınır. Vatandaşların veya devletin bir başka kurumunun bu sürece katılması söz konusu değildir. Kısaca tanımlamak gerekirse başkanlık sistemi, hem yasama organının hem de yürütme organının belirli bir dönem için halk tarafından seçildiği ve her iki organa da birbirlerini feshetme yetkisinin verilmediği bir sistemdir.[61]

[57] Ergun Özbudun, a.g.e, s. 107
[58] Serap Yazıcı, a.g.e, 2002, s. 130-131
[59] Mehmet Turhan, a.g.e,1993, s. 56
[60] Tahsin Hasan Fendoğlu, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*, Ankara, SDE Analiz, 2010, s. 15
[61] Erdal Onar, a.g.m,, 2000, s. 363

İlk olarak belirtmek gerekir ki başkanlık sistemi parlamenter sistem gibi uzun tarihsel bir süreç içerisinde oluşmamıştır. Bu sistemin oluşumunda birbiriyle çatışan kanatlar yerine, ortak alınan kararlar mevcuttur. İngiltere de olduğu gibi Kral-Parlamento çatışmaları bu sistemin oluşumunda bulunmamaktadır. Bu sistem Amerika Birleşik Devletlerinde doğmuştur. Günümüzde de bu sistemin saf bir şekilde uygulanmasına ABD'de devam edilmektedir.[62] Başkanlık sisteminin doğuşu bir sonraki konuda ele alınacaktır.

A) **Başkanlık Sistemin Genel Özellikleri**

Terimsel olarak "Başkanlık Sistemi" iç savaş döneminde İngiliz gazetecilerin Amerika'daki sistemi tanımlarken kullandıkları bir kavramdır.[63] Bununla beraber Amerika'nın anayasasında yer alana kadar literatürde bu hükümet sistemi yer almıyordu.

Yukarıda da bahsedildiği gibi başkanlık sistemi kendiliğinden, yani bir süreç içerisinde oluşmamıştır. Başkanlık sistemi insan aklının bir eseridir.[64] Bu rejim 1987'de Philadelphia'da toplanan Amerikan Meclisinin müzakereleri sonucunda ortaya çıkan bir sistemdir. Başkanlık sistemi kısaca, demokrasi ile tek kişi iktidarının kaynaştığı bir sistem olarak tanımlanabilmektedir.

Sartori bu sistemi tanımlarken üç ana unsurdan bahsetmiştir. Bunlardan ilki devlet başkanının belirli bir dönm için halk tarafından seçilmesidir. İkincisi, yasama organının yürütme organını fesih yetkisinin bulunmmasıdır. Sonuncusu ise, başkanın yürütme organında tek başına görev almasıdır.[65] Sartoriye göre bu üç unsur başkanlık sisteminin temel unsurlarıdır.

---

[62] Detaylı bilgi için bkz. Amerikan Büyükelçiliği Ankara, "Amerikan Tarihi Ana hatlar, http://turkey.usembassy.gov/uploads/images/pkMD9HFtBW5yfGN3x7c1w/amerikan_tarih_anahatlar.pdf, s,20

[63] Halil Şıvgın, *Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi***,** Ankara, Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı, 1997, s. 52

[64] Hasan Tunç ve Bülent Yavuz, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi" **TBB Dergisi**, Sayı 81, Yıl 2009, s. 7

[65] Giovanni Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çeviren: Ergun ÖZBUDUN), Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s. 113-115

a) Sert Kuvvetler Ayrılığı

Başkanlık hükümet sistemini diğer sistemlerden ayıran en önemli özelliği yasama ve yürütme arasındaki sert kuvvetler ayrılığı prensibidir. Bu iki kurum kuruluş ve işlevleri yönünden bu sistemde sert bir şekilde birbirinden ayrılmıştır. Birbirlerinin görev sahalarına hiçbir şekilde müdahale yetkileri bulunmamaktadır. Bunun anlamı ne yasama yürütmeyi feshedebilir ne de yürütme yasamayı feshedebilir. Bu iki kurum birbirlerinin varlıklarına son veremezler. Bu bağımsızlığın en önemli nedeni, yasama ve yürütme organlarının farklı seçimlerle göreve gelmeleridir. Bu sistemin tek istisnası "impeachment"[66] mekanizmasıdır. Bu mekanizma sayesinde belirli şartların oluşması halinde başkanın görev süresi dolmadan önce düşürülmesi mümkündür. Ancak bu mekanizmanın işlemesi için Senatoda nitelikli çoğunluk gerektiği için uygulamada kullanımı neredeyse imkânsızdır.[67] Bu noktada belirtmek gerekir ki impeachment başkanın siyasal sorumluluğundan değil cezai sorumluluğundan kaynaklanmaktadır.

Şunu belirtmekte yarar var, her ne kadar bu sistem sorunsuz bir şekilde Amerika'da uygulansa da, yasama ve yürütmenin tam olarak bağımsız hareket ettiğini söylemek güçtür. Başkan yaptığı atamalarla veya önerileriyle parlamentoya dolaylı olarak müdahale etmektedir. Buna ek olarak bütçe yapmak yasamanın görev alanıdır. Başkan ise politikalarını uygulamak için bütçeye ihtiyaç duymaktadır. Dolayısı ile başkan yasama organı ile iyi ilişkiler içinde bulunma çabası içindedir. Sistemdeki bu durum "fren-denge" mekanizması olarak adlandırılmaktadır.[68] Buradan da anlaşılacağı üzere her ne kadar temelde sert kuvvetler ayrılığı ilkesi mevcutsa da, uygulamada bu iki kurumun dolaylı yollarla birbirlerini etkiledikleri gözlenmektedir.

[66] Başkanın cezai sorumluluğuna yol açan yasama meclisi soruşturmasıdır. Suçlama temsilciler meclisi tarafından yapılırken, yargılama yetkisi ise senatoya aittir.
[67] İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul, Legal Yayınları, 2009, s. 126
[68] Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları, 2004, s. 81-112

Kuvvetler ayrılığı prensibini organik ve fonksiyonel olmak üzere iki kısımda inceleyebiliriz. Fonksiyonel ayrılık, hukuksal olarak yasama ve yürütmenin birbirinden ayrı olmasıdır. Yasama kanunları yapmakla görevliyken yürütme organı ve onun başı olan başkan ise bu yasaları uygulamakla görevlidir. Organik anlamda kuvvetler ayrılığı ise yasama ve yürütme işlemlerinin farklı kurumlar tarafından yerine getirilmesidir. Bu organlar birbirlerinden bağımsız olmalıdırlar.[69]

b) Yürütmenin Yapısı

Parlamenter sistemin aksine bu hükümet modelinde yürütme düalist bir yapıya sahip değildir. Yürütmeyi tek başına başkan temsil eder.[70] Başkanı kısıtlayacak veya başkanla eşit derecede bir başka kişi veya kurum bulunmamaktadır. Parlamenter sistemdeki gibi kolektif bir yürütme organını yoktur. Zaten sisteme adını veren de bu tek elde toplanan yürütme gücüdür. Halktan aldığı oylar başkanın gücünün kaynağını oluşturmaktadır. Başkanı meclis değil de halk seçtiği için, başkan meclis karşısında güçlü konumdadır. Meclise karşı meşruluk savaşı vermek zorunda değildir. Çünkü her iki kurum da temelde aynı meşruluk aracına (halka) dayanmaktadır. Bu sistemdeki başkan aynı zamanda devletin başıdır. Bir başka ifade ile parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanı ile denktir.

Başkanlık sisteminde parlamenter sistemde olduğu gibi kabine sistemi yoktur. Yürütmede düalist bir yapı bulunmamaktadır. Bu sistemde parlamenter sistemdeki bakanların yerini sekreterler almıştır. Bu sekreterler başkanın talimatları dışına çıkamazlar.[71] Bu yönüyle parlamenter sistemdeki bakanlık kavramından ayrılırlar. Sekreterler başkan tarafından atanırlar ve yanlızca başkana karşı sorumludurlar. Sekreterler ve başkan toplantı yaparak uygulayacakları politikalar hakkında tartışırlar. Bu toplantı "kabine" olarak adlandırılabilir.[72] Ancak, bu kabine parlamenter hükümet sistemindeki kabineden farklıdır. Çünkü bu kabine kollektif bir şekilde karar alan bir organ değildir. Bu kabine başkan için sadece "danışma"

[69] Burhan Kuzu, *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi* , İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1997 s.13-20
[70] Kemal Gözler, a.g.e,, 2010, s. 94
[71] Burhan Kuzu, a.g.e, s. 22
[72] ABD'de bu şekilde adlandırılmaktadır.

niteliğindedir. Bu nedenle de parlamenter sistemdeki "bakanlar kurulu" ile aynı değildir.[73] Bulara ek olarak kabine sadece başkana karşı sorumludur. Yasama organına karşı herhangi bir sorumlulukları mevcut değildir.

Başkanlık isteminin bir diğer önemli özelliği ise aynı kişi hem yasama hem de yürütme kısmında yer alamaz.[74] Buradan yola çıkarak söylenebilir ki başkan yasama çalışmalarına katılamaz. Bu sistemde her iki organda farklı üyelerden oluştuğu için organların denetlenmesi ve organlar arasındaki denge daha kolay sağlanmaktadır. Parlamenter sistemde başbakan başkanlığındaki yürütme organı yasa teklifi verebildiği halde bu kural gereği başkanlık sisteminde başkan meclise yasa teklifinde bulunamaz.

c) Yasama Ve Yürütme Arasındaki İlişki

Başkanın görev süresi Anayasa tarafından belirlenir ve yasama organı başkanın görev süresi dolmadan görevine son veremez. Bu nedenle başkan parlamentoya karşı değil halka karşı sorumludur. Buna ek olarak başkan da parlamentonun işleyişine karışamaz ve parlamentoyu feshedemez. Bu bakımdan yukarıda detaylıca ele alınan sert kuvvetler ayrılığı prensibinin sistemde mevcut olduğu yadsınamaz.[75] Bununla birlikte, her ne kadar bu iki kurum arasında sert kuvvetler ayrılığı mevcutsa da bu kuralın saf bir şekilde uygulanması devlet işlerinde tıkanıklığa sebep olur. Bu nedenle bu iki kurumun arasında belirgin olmasa dahi bir işbirliği olması zorunludur. Böylece bu sistemde kurumların birbirleriyle ilişki içinde olmalarını gerektiren bazı etkileşim araçları geliştirilmiştir. Buna örnek olarak atamalar verilebilir. Genel olarak atamaları başkan yapmakla birlikte önemli atamalar senatonun oyuna bağlıdır. Bu nedenle başkan senatonun da görüşlerine önem vermektedir. Bir başka örnek bütçe konusunda karşımıza çıkmaktadır.[76] Yürütmenin yasaları uygulamak için bütçeye ihtiyacı vardır. Bütçeyi de yasama

[73] Kemal Gözler, a.g.e,, 2010, s. 232
[74] Nur Uluşahin , *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999, s. 93
[75] Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemini Doğru Tartışmak", **Liberal Düşünce,** sayı 2, Bahar, 1996, s. 5-6
[76] Yaşar Gürbüz, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1987, s. 90-94

organı karara bağlamaktadır. Bu nedenle Başkan yasama ile olan ilişkilerini iyi tutma çabası içindedir. Örneklerden de anlaşıldığı üzere başkan bir takım menfaatleri için yasama ile olan ilişkilerini belli çerçeveler içerisine tutmalıdır.

B) Başkanlık Sisteminin Güçlü Yönleri

Başkanlık sisteminde hükümetin görev süresinin belli olması ve istisnai bir durum olmaksızın görevden düşürülmesine olanak bulunmamasından dolayı yasama ve yürütme organlarında devamlılık ilkesi esas olmaktadır. Bir bakıma sisteme istikrar hakimdir.[77] Başkanlık sisteminde, parlamenter sistemde kaosa neden olan koalisyon hükümetleri bulunmamaktadır. Bu özellik başkanlık sisteminin en önemli avantajlarından biridir. Bu da hükümetin istikrarlı bir şekilde görev süresini tamamlamasına olanak sağlar. Bu sistem de yasama ve yürütme organları halk tarafından ayrı ayrı seçildiği ve hükümetin kurulması için de yasama organından güven oyu alınmadığı içinde hükümeti kurmak diğer hükümet sistemlerine göre daha kolaydır[78]. Bu nedenle istikrarın sağlanmasında başkanlık sistemi, hükümete kolaylık sağlamaktadır.

Parlamenter sistemdeki yasama ve yürütme yapısının birbirine bağımlı yapısı başkanlık sisteminde mevcut değildir. Yukarıda bahsedildiği üzere her iki organ da seçimle başa geldiği için birbirlerinden bağımsızdır. Örneğin parlamenter sistemde yürütme erkinde yer alan başbakan yasama organında da yer alırken, başkanlık sisteminde başkan yasama organında yer almamaktadır. Bir bakıma başkanlık sisteminde ne yasama organındaki kişiler yürütme organında; ne de yürütme organındaki kişiler yasama organında görev alamamaktadırlar. Bu nedenle aslında bu iki kurumun birbirlerini denetleme olasılıkları zayıflamaktadır. Buna karşın başkanlık sistemindeki sert güçler ayrılığı prensibi sayesinde her iki kurumunda izlediği politikalar ve icraatları göz önünde olduğu için denetim mekanizması bizzat halkın elindedir. Bu da sistemi daha şeffaf bir hale getirmektedir. Yapılacak

[77] Larry Diamond, *Demokrasinin Üç Paradoksu, Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Ankara, Yetkin yayınları, 1995, s. 130-134
[78] Günsev Evcimen, "Başkanlık Hükümeti sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye", **SBF Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1-2, Ocak-Haziran, 1992, s. 321

seçimlerde bir kez daha seçilmek isteyen yöneticiler halkın istekleri doğrultusunda politika üretmeye bir nevi mecburdurlar.[79] Başkanlık sisteminde, meşruiyetini halktan alan, doğrudan halkın seçtiği bir başkan mevcut olduğu için parlamenter sistemde yaşanan tıkanıklıklara rastlanılmamaktadır. Gücünü halktan alan başkan ülke yönetiminde politika üretirken hem daha özgür hem de halka karşı hesap veren konumunda olduğu için daha dikkatli olmalıdır. Sonuç olarak başkanlık sisteminde, halkın seçimler yolu ile sisteme müdehalesi diğer sistemlere göre daha yerinde ve bilinçlidir. Bu nedenle de sistem daha demokratiktir.

Önceki bölümlerde de ele alındığı üzere başkanlık sisteminde mevcut olan sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle hem yasama hem de yürütme kendi görevlerine odaklanmaktadırlar. Bununla birlikte birbirlerinin fikirlerine önem vererek kontrol mekanizmasını da çalıştırmış olmaktadırlar. Böylece yasama ve yürütme organları keyfi davranışların önüne geçmektedirler. Parlamenter sistemde ise yasama ve yürütme organları iç içe olduğu için denetimi kolay görünse bile daha zordur. Yürütmeyi oluşturan kanat yasamada da çoğunluğa sahip olduğu için yürütmenin isteği doğrultusunda kanunlar çıkmaktadır. Buna ek olarak başkanlık sisteminin diktatörlüğe yol açacağına yönelik eleştiriler de bir ihtimal olarak sistemde mevcuttur. Bu iki sistem incelendiğinde görülecektir ki parlamenter sistem diktatörlüğe daha yatkın özelliklere sahiptir. Parlamenter sistemde başbakan yasama üzerinde mutlak bir güce sahiptir. Bu nedenle de özellikle yasamanın çoğunluğu başbakanın üyesi olduğu partiden ise sistem tek kişinin yönetimi olan diktatörlük gibi işlemektedir. [80] Başkanlık sisteminde ise bu daha zordur. Bunun nedeni yasamanın başkandan bağımsız hareket etmesi ve başkanında yasama üzerindeki gücünün çok sınırlı, hatta görüşlerinin sadece tavsiye niteliğinde olmasından kaynaklanmaktadır. Buna ek olarak parlamenter sistemde sıkça rastlanan iktidar-muhalefet mücadelelerinden dolayı oluşan problemler, başkanlık sisteminde başkanın gücü ve yasama-yürütme arasındaki sert kuvvetler ayrılığı nedeni ile daha hızlı bir şekilde çözüme kavuşmaktadır.

[79] Ertan Beceren, Gökhan Kalağan, a.g.m, s. 166-168
[80] Burhan Kuzu, a.g.e, s. 92-97

Parlamenter sistemde bakanlar genellikle milletvekilleri arasından seçilmektedir. Bunun istisnası dışarıdan atanan bakanlardır. Bu nedenle parlamenter sistemde bakanlar tekrar milletvekili seçilebilmek için çalışmalar yaparken bakanlıktan kaynaklanan görevlerini ihmal edebilmektedirler. Bir nevi oy kaygısı taşımaktadırlar. Başkanlık sisteminde ise sekreterler bizzat başkan tarafından seçildiği için tekrar seçilmelerinin yolu görevlerini başarıyla sürdürmeleridir.[81]

Yukarıda ele aldığımız konular başkanlık sisteminin olası faydalarıdır. Sistemi daha iyi analiz edebilmek için sakıncalı taraflarına da değinmek gerekmektedir.

C) Başkanlık Sisteminin Zayıf Yönleri

Yasama ve yürütmenin seçimle iş başına gelmesi demokratik olmakla birlikte, sistemde bazı problemlere sebep olmaktadır. Buna örnek olarak, yasama ve yürütme arasında çıkabilecek bir uyuşmazlıkta her iki organda halkın desteğine ve halktan gelen meşruiyete dayanarak uzlaşmaktan kaçınıp, sistemde tıkanıklıklara sebep olabilir. Böyle bir durumda da görev süreleri belli olan ve birbirlerini fesih yetkisi bulunmayan bu iki kurum ülkeyi bir çıkmaza sürükleyebilmektedir.[82] Bu başkanlık sistemine karşı çıkan yazar ve siyasetçilerin sıkça kullandığı bir argümandır. Bununla birlikte aynı sıkıntının parlamenter sistemde de olduğunu unutmamak gerekir. Başkanlık sisteminin uygulandığı Amerika'da, bu tür tıkanıklıklara meydan vermemek için fren-denge prensibi sisteme entegre edilmeye çalışılmıştır. Bunun yanı sıra parlamenter sistemin uygulandığı ülkemizde, siyasal hayat göz önüne alındığında özellikle ideolojik sebeplerden dolayı uzlaşma sağlanamaması ve buna istinaden sistemde meydana gelecek tıkanıklıkların olma olasılığı daha yüksektir.

Daha önce ele alındığı üzere başkanlık görevine gelecek kişi en fazla iki defa başkan olarak seçilebilmektedir. Başkanın görev süresi kısıtlı olduğu için politikalarını genellikle verimlilik esasına göre belirlemektedir. Ancak bu ilke aynı

[81] A.e., s 94
[82] Ertan Beceren, a.g.e, s. 168

zamanda başkanı yanlış kararlar almaya da yöneltebilir. Sınırlı süre görevde kalacak olması, görev süresince düşünmeden hareket etmesine sebep olabilmektedir. Bir bakıma, tekrar seçilemeyecek olmaları halkın talep ve isteklerine kayıtsız kalmasına neden olabilmektedir.[83] Bu başkanlık sistemi açısından bir dezavantaj olarak yorumlanabilir. Başkanın belli bir süre siyasete ara verdikten sonra tekrar seçilebilme olasılığının başkana sağlanması ile bu sorun çözülebilir. Böylece görev süresince, başkan politikalarını oluştururken ve uygularken halkın ihtiyaç ve isteklerini göz önünde bulundurur.

Başkanlık sisteminde koalisyon hükümetlerine yer verilmemektedir. Bu yüzden seçimi kazanan "her şeyi kazanmış", kaybeden ise "her şeyi kaybetmiş", sayılmaktadır. Böyle bir durumda seçimi kazanan taraf, ülkenin tek hakimi gibi görülüp ülkeyi diktatörlük sistemine sürükleyebildiği gibi; seçimi kaybedenler de demokrasi dışı araçları kullanarak sistemi krize sokabilmektedir.[84]

"Güç insanı yozlaştırır" cümlesinden yola çıkarak başkan seçilen kişi ilk başta sahip olduğu gücün farkına varamamış olabilir. Ancak zaman geçtikçe elindeki gücün nelere kadir olduğunun farkına varacaktır. İşte o zaman yürütme erkinin başı olan başkan, yasama ve yargı alanlarında üstünlük kurmak isteyebilir.[85] Başkanlık sistemi her ne kadar istikrarlı ve demokratik bir yapıda olsa da kendine özgü zayıf yönleri bulunmaktadır.

D) Başkanlık Sisteminin Uygulama Alanı

Başkanlık Sistemi genellikle Amerika Kıtasında yaygın olarak uygulanmaktadır. Bu bölgede de sadece ABD tarafından başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Latin Amerika ülkeleri incelendiğinde görülecektir ki başkanlık sistemi bu ülkelerde doğru bir şekilde uygulanmadığı için diktatörlük rejimine

[83] M. Düverger, *Siyasal Rejimler*, (Çeviren Teoman TUNÇDOĞAN), İstanbul, İletişim Yayınları, 1995, s. 82-86
[84] Burhan Kuzu, a.g.e, s. 98-100
[85] A.e., s. 100-108

dönüşmüştür. Çalışmamızın bu kısmında ilk önce Başkanlık Sisteminin başarılı bir şekilde uygulandığı ABD örneğini inceleyeceğiz.

5) Amerika Birleşik Devletleri Örneği

Başkanlık sistemini günümüzde başarıyla uygulayan ülke ABD'dir. ABD'nin Anayasasından kaynaklanan bu hükümet sistemi incelendiğinde karmaşık bir yapıya sahip olmakla birlikte, toplumun sisteme güven duyması ve anayasaya olan bağlılığı bu sistemin başarıyla uygulanmasının en önemli sebepleri arasındadır.[86] Sadece başkanlık sisteminin daha iyi anlaşılması için ABD'deki kurumsal yapı ele alınıp, başkanlık sisteminin tam anlamıyla ne olduğu örneklerle incelenecektir.

Başkanlık Sistemi yapısı gereği karmaşık olsa bile, ABD'nin anayasal geleneğinin hayli eski olması, toplumun sisteme entegre edilmesi ve toplumun belirli bir politik kültür seviyesine sahip olması sebebiyle bu sistem ABD'de başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. ABD'nin kurumsal yapısı üç ana erk üzerine kurulmuştur. Bunlar Başkan ve Kabinesinin yer aldığı "yürütme erki", Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşan "yasama erki" ve son olarak da "yargı erki" dir.

A) Yürütme Organı: Başkan Ve Kabinesi

Başkanlık Sisteminin genel özelliği olarak yürütmenin gücünü ve işleyişini başkan yönlendirir. Bu bölümde başkanın özelliklerine geçmeden önce kısaca başkanın nasıl seçildiği ele alalım.

[86] Bakır Çağlar, *Anayasa Bilimi*, İstanbul, BFS yayınları, 1989 s. 294

Başkan ve başkan yardımcısı adayları parti içinden belirlenir. Bu adayların ne tür özellikler taşıması gerektiği ise ABD Anayasası'nın 2. Maddesinde belirtilmiştir. Buna göre Başkanın ABD vatandaşı olması ve 14 yıldır bu ülkede ikamet etmesi gerekmektedir. Buna ek olarak Başkan en az 35 yaşını doldurmuş olmalıdır.[87]

Başkan halk tarafından seçilmektedir ve görev süresi dolmadan da yasama organı tarafından istisnai durumlar dışında görevden alınamaz. Başkanın bizzat halk tarafından seçilmesi yasama organı karşısında başkana güç kazandırmıştır. Bununla birlikte başkan sadece kendini seçen halka karşı sorumludur. Bir başka ifade ile Parlamenter sistemde olduğu gibi yasama ve yürütme arasında güçlü bir sorumluluk ilişkisi bulunmamaktadır. [88]

Başkanlık seçimi her dört yılda bir yapılmaktadır. Ülkenin içinde bulunduğu durum ne olursa olsun Anayasada belirtildiği gibi seçimler her 4 yılda bir gerçekleştirilmek zorundadır.[89] Başkanlık dönemi içerisinde başkan ölür veya görevini bırakmak zorunda kalırsa (impeachment) görevi başkan yardımcısı devam ettirir.[90]

Yürütme organı sadece başkandan oluşmamakla birlikte sisteme adını vermesinden de anlaşılacağı üzere başkan yürütmenin başı konumundadır. Yürütmede yer alan diğer kişiler yürütme sürecinde başkana yardımcı konumdadırlar.

ABD anayasası hazırlanırken, başkana yasama ve yargı erklerine müdahale etmeden, yürütme alanındaki tüm faaliyetleri düzenleyici yetkiler tanınmıştır. Böylece kuvvetler ayrılığı prensibi anayasa tarafından koruma altına alınmıştır.

ABD başkanının görevlerini ele alacak olursak, en önemlisi başkan devletin başı ve sembolüdür. Bu nedenle de uluslararası sistemde ülkeyi temsil etmektedir.

[87] Atilla Özer, *Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği,* Ankara, 1988, s. 23
[88] Kemal Gözler, *a.g.e. 2010,* s. 232-233
[89] Orhan Aldıkaçtı, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, İstanbul, 1960, s. 173
[90] Tanju Tosun, *Başkanlık ve Yeni Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Yayınları, 2000, s. 60

Aynı zamanda ülkeye gelen dış ziyaretçileri kabul etmektedir. Her ne kadar dış ilişkilerden sorumlu bir bakan olsa da başkan prensip olarak ABD'nin sistemdeki tek temsilcisidir. Bunun yanı sıra iç ilişkilerde ise başkan ülkenin bütünlüğünü temsil eder. Federal bir yapıya sahip olan ABD farklı gruplardan ve etnik uluslardan oluşmaktadır. İşte tüm bu farklılıkları bir bütün olarak göstermek, yani ülkenin bütünlüğünü temsil etme yetkisi başkana aittir.

Yukarıda ele alındığı gibi başkan yürütme erkinin başıdır. Bakanlar ve müsteşarları başkana yardımcı olmak için sistemde yer almaktadır. Bunların yürütme süreci de tek başlarına karar alma veya alınan kararı başkanın bilgisi dışında uygulama yetkileri bulunmamaktadır. Bir nevi yürütmenin tüm sorumluluğu başkana aittir.[91] Kısaca iç ve dış politikaları belirleyen de uygulayan da başkandır.

Dış ilişkiler bakımından başkan tam yetkili olmakla birlikte teamüller gereği yaptığı uluslararası anlaşmaların senato tarafından onaylanması gerekir. Buna karşılık bu kuralın uygulanmadığı durumlar da söz konusudur. Buna örnek olarak ABD başkanı NATO Antlaşmasını imzalamış ancak senatonun onayına gerek duymadan yürürlüğe koymuştur.[92]

ABD başkanının bir diğer görevi ise ABD ordusuna başkomutanlık etmektir. Böylelikle askeri alandaki gücü de başkan tek elinde tutmaktadır. Sivil bir yetkili askeriyenin başında olduğu için de askeri darbelerin önü kesilmiş olmaktadır. Ancak Latin Amerika ülkeleri incelendiğinde görülecektir ki başkan askeri darbelerin olmasını engelleyememiştir.[93] Bunun en önemli nedeni politik açıdan başkanın güçsüzlüğü ve halkın politik kültüre uzak olması bu darbelerin gerçekleşmesinde etkendir.

Başkan ordunun başı olduğu gibi idari yönetimin de başıdır. Kamu görevlilerini başkan atamaktadır. Sadece yüksek dereceli kamu görevlilerini atarken

[91] Burhan Kuzu, a.g.e, s.18-19
[92] Murat Yanık, a.g.e, s.42
[93] Ali Rıza Bozkurt, *Cumhur'un Anayasası Sihirbaz Torbası***,** İstanbul, Siyah Beyaz Kitap, 2008, s. 134

senatonun onayına ihtiyacı vardır. Kendi kabinesini (bakan, müsteşar) hiçbir kurumun onayı olmadan atayabilir ve azledebilir.

Parlamenter sistemde bakanlar kurulunun hazırladığı tüzükleri ABD başkanı kimseye sormadan veya onay almadan çıkarabilir. Başkanın bu derece önemli yetkilerle donatılması durumu özellikle gelişmekte olan ve politik kültürü oluşmamış ülkelerde başkanlık sisteminden diktatörlük rejimine geçişi hazırlamaktadır.[94]

Başkan, ülke açısından önemli bir konuda kongreye fikir verebilir, aynı zamanda başkan yasa yapım sürecinde fikrini beyan ederek uygulayacağı yasaların içeriğini belirleyebilir. Bunlar bir nevi güçler ayrılığı ilkesinin ihlal edilmesi olarak değerlendirilebilir. Bunun dışında parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisi ABD de başkana da tanınmıştır.[95] Başkan yasama organından gelen kanunları veto etme yetkisine sahiptir. Başkan bu yetkisini üç yolla kullanmaktadır. Bunlardan ilki paket vetodur. Başkan normalde kongre tarafından kabul edilen kanunları on gün içerisinde onaylamalıdır. Eğer başkan önüne gelen kanunu tümüyle reddederse; ya yasama organı kanun tasarısından vazgeçecek ya da temsilciler meclisi ve senatonun kanunları ayrı ayrı üçte iki çoğunlukla kabul etmesi gerekecektir. Bir diğer veto şekli kısmi vetodur. Bunu paket vetodan ayıran en büyük özelliği başkan kanun tasarısının tamamını değil sadece bazı maddelerini veto etmektedir. Bu veto şeklinde paket vetoda olduğu gibi tasarının tamamı yasama organına geri gönderilmemektedir. Yasama, başkanın vetosu doğrultusunda kanun tasarısını tekrar gözden geçirir. Son veto şekli ise cep vetosudur. Yukarıda da belirtildiği gibi başkan on gün içinde kanun tasarılarını imzalamalıdır. Ancak kongre bu süre içinde tatile girecekse başkan açık bir şekilde yasayı veto etmek yerine sürenin dolmasını da bekleyebilir. Eğer başkan süre sonuna kadar kanun tasarısını imzalamaz ise tasarı kendiliğinden düşmüş olur.[96] Tüm bunlar başkanın "yasama faliyetlerine katılması" olarak değerlendirilebileceği gibi, yürütmenin yasamayı denetlemesi olarak da değerlendirilebilir.

---

[94] A.e., s. 134-138
[95] Tanju Tosun, a.g.e, s.63
[96] Avni Oruçlu, *Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*, (Yayınlanmış yüksek lisans tezi), Antalya, **Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008, s.20

Buna ek olarak başkan devlete karşı işlenmiş suçlar dışında suçluları affetme veya cezalarını erteleme yetkisine sahiptir. Bu yetki parlamenter sistemle başkanlık sisteminin ortak özellikleri arasında gösterilebilir. Çünkü parlamenter sistemde de bu yetki Cumhurbaşkanına tanınmıştır.

Yukarıda ele alınan yetkileri kullanırken ABD başkanı bakanlarından, başkan yardımcısından ve sekreterlerinden yardım almaktadır. Bu yardımcılar arasında başkana en çok sekreterleri yardımcı olur. Çünkü sekreterlerden oluşan kurul başkana fikir vermektedir. Bunlar Roosevelt zamanında kurulan ve "ofis" olarak bilinen yürütme organlarıdır. Günümüzde oldukça artan bu ofisler başkana çeşitli konularda yardımcı olmaktadırlar. Bir nevi bu ofisler başkana danışmanlık yapmaktadır.

a) Yasama Organı: Kongre

Eyaletler arasındaki temsilci sorununun çözülebilmesi için ABD'nin yasama organı iki kanattan oluşmaktadır. Bunlar temsilciler meclisi ve senatodur. Bu konu çalışmamız açısından önem arzetmediği için bu bölümde asıl olarak bu iki kurumun görevleri üzerinde durulacaktır.

Yasamanın temel işlevi olan yasa yapma görevi için Temsilciler Meclisi ve Senatonun anlaşması şarttır. Temsilciler meclisi genel olarak mali konularda yasa önerisi hazırlamaya yetkilidir. Hazırladığı bu yasa önerisini senatoya sunar ve senato da bu yasa önerisini kabul edip etmemekte serbesttir. Bu meclisin en önemli görevi ise başkanlık seçimlerinde ikinci turda hiçbir adayın çoğunluk oyunu alamaması halinde ilk üç aday arasından başkanı seçmektir. [97]

Senatonun ise daha çok devletin işlevine (yapısal görevler) yönelik görevleri bulunmaktadır. Buna örnek olarak başkanın atadığı üst yöneticililer ve bakanlar

[97] Tanju Tosun, a.g.e, s. 68

senatonun onayından geçmek zorundadır. Başkanın yaptığı anlaşmaları uygun bulma yetkisi de senatoya aittir.[98]

Kongre, ABD Anayasasındaki değişiklikleri hazırladığı için kurucu meclis niteliğindedir.[99] Anayasa değişiklikleri her iki mecliste de onaylandıktan sonra eyalet meclislerinde de onaylanmaktadır. Kongrenin bir başka görevi ise anayasada belirtilen koşulların oluşması durumunda başkanın suçlanması ve yargılanması konusundadır.

Yukarıda kısaca ele alındığı üzere yasama organı yürütme organına bağlı değildir. Parlamenter sistemdeki gibi yürütme organının yasama organına kanun teklifi sunma yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle keskin bir hatla çizilmiş kuvvetler ayrılığından söz edilmektedir. Kısaca yasama yaptığı yasaların uygulanışına karışamaz, yürütme ise uyguladığı yasaların yapım sürecine katılamaz veya bu süreci etkileyemez. Bu noktada şunu belirtmekte yarar var; her ne kadar sert kuvvetler ayrılığı söz konusu olsa da kongrede bir kanunun yasalaşması için en son aşamada başkanın tasarıyı imzalaması gerekmektedir. Bu aşamada daha önce de belirtildiği üzere başkan veto yetkisini kullanabilir. Bu aşama sayesinde yürütme yasamayı bir bakıma denetleme yetkisini elinde bulundurmaktadır. Buna karşılık kongre kararında ısrar etme yetkisine sahiptir. Bunun için kanun tasarısının her iki mecliste de üçte iki çoğunlukla oylanması gerekmektedir.[100]

6) YARI-BAŞKANLIK HÜKÜMET SİSTEMİ

Farklı tanımlamaları bulunmakla birlikte yarı başkanlık hükümet sistemi kısaca, "Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği parlamenter sistem" olarak tanımlanabilir. Maurice DUVERGER'e göre yarı başkanlık hükümet sisteminin üç temel kuralı vardır. Bunlardan ilki Cumhurbaşkanının genel oy ile doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesidir. Bir diğeri, Cumhurbaşkanına geniş yetkiler

[98] Ali Rıza Bozkurt, a.g.e, s. 138
[99] Tanju Tosun, a.g.e, s.69
[100] Ali Rıza Bozkurt, a.g.e, s. 138-140

tanınmasıdır. Üçncü temel kuralı ise, yasamanın güvenine dayanan hükümetin varlığıdır.[101]

1919'da Almanya'da ve Finlandiy'da uygulanmış olsa da 1958 yılında Fransa'da uygulanması ile dikkat çekmiştir. [102]Yarı başkanlık hükümet sistemi, 1958 Fransız Anayasasında yapılan 1962 değişikliği sonucu getirilen Fransız hükümet sisteminin yansıması olarak nitelendirilebilir. Ünlü Fransız lider Charles de Gaulle'e göre parlamenter sistemde devlet başkanı pasif bir rol üstlenmektedir. Bunun sonucunda 1962 değişikliği ile Fransa'da devlet başkanının görevleri genişletildi. Bu değişiklikle, devlet başkanına yasamayı denetleme yetkisi verilmiş, aynı zamanda kabine karşısında devlet başkanının görevleri artırılmıştır.[103]

A) Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

Yarı başkanlık hükümet sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında bir geçiş sistemi olarak nitelendirilmektedir. Çünkü her iki sistemden de bazı özellikleri bünyesinde taşımaktadır.[104] Devlet başkanının yetkileri ve halk tarafından seçilmesi itibari ile başkanlık sistemine, yasama organına karşı sorumlu bir hükümetin ve başbakanın bulunması bakımından ise parlamenter sisteme benzeyen bir sistemdir.[105] Bununla birlikte yarı başkanlık sisteminin parlamenter sisteme daha yakın olduğunu söylemek gerekir. Bu sistemin özellikleri ele alınırken, parlamenter sistemle ve başkanlık sistemiyle karşılaştırma yapılarak incelenmesi uygun olacaktır.

---

[101] Maurice Duverger, "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti", **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, (Derleyen Mehmet TURHAN), Ankara, Gündoğan Yayınları, , 1996, s. 69

[102] Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Ankara, Yetkin yayınları, , 2007, s. 25

[103] Rafael Martinez, "Semi-presidentialism: A Comparative Study", ECPR joint Sessions, http://www.essex.nc.uk/ecpr/jointsessions/Manpapers/w13/martinez.pdf

[104] Murat Sezginer, *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar*, Ankara, Seçkin Yayınevi, , 2010, s. 56

[105] Ercan Eyüboğlu, "Parlamenter Bir VI Cumhuriyete Doğru" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz*, (İhsan KAMALAK der.), İstanbul , Kalkedon, 2007,s. 102

a) Yürütme Organının Yapısı

Önceki bölümde bahsedildiği üzere, parlamenter sistemde yürütme düalist bir yapıdadır. Bir yanda yürütmenin sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu, diğer yanda sorumsuz kanat olan Devlet Başkanı bulunmaktadır. Aynı zamanda yasama ve yürütme arasında da yumuşak güçler ayrılığı vardır. Bu iki kanat koordineli bir şekilde çalışmaktadır. Bir nevi birbirlerinin tamamlayıcısı konumundadırlar. Buna karşılık, başkanlık sisteminde ise yürütme ve yasama arasında mutlak güçler ayrılığı bulunmaktadır.[106] Bu iki kurum birbirinden bağımsız çalışmaktadır. Ayrıca, seçimleri de ayrıdır. Aynı zamanda yürütme organı da tek başlıdır. Bu iki sistemdeki yürütme organının özellikleri incelendiğinde yarı başkanlık sistemi parlamenter sistemle çok benzerdir.

Parlamenter sistemde, devlet başkanı çoğunlukla parlamento tarafından belli bir dönem için seçilir. Bunun anlamı devlet başkanının seçiminde halk etkin rol oynamamaktadır. Bu seçimde halk tarafından seçilen temsilciler rol almaktadır. Başkanlık ve yarı başkanlık hükümet sistemlerinde ise devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir. Bu yarı başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran en temel özelliktir.[107]

b) Yasama - Yürütme Arasındaki İlişki

Yasama ve yürütme arasındaki ilişki parlamenter hükümet sisteminde "sorumluluk" esasına dayanmaktadır. Yürütme yasamanın içinden çıktığı için yasamaya karşı sorumludur. Yasama da yürütmeyi gensoru, meclis soruşturması gibi araçlarla denetleyebilmektedir. Bununla beraber, yürütme de yasamayı belli koşulların varlığı halinde feshetme yetkisine sahiptir. Başkanlık sisteminde ise ne yasama yürütmeyi, ne de yürütme yasamayı feshetme yetkisine sahiptir.[108] Bu iki kurum birbirlerinden bağımsızdır. Yarı başkanlık sistemi de bu bakımdan parlamenter sisteme benzemektedir. Yasama ve yürütme kanatları birbirlerine karşı sorumludur.

[106] Serap Yazıcı, a.g.e, s. 91-105
[107] Kemal Gözler, a.g.e, 2010, s. 241
[108] Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1999, s. 155

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanına sembolik görevler yüklenmiştir. Buna karşılık Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının yetkileri daha geniştir. Yarı başkanlık sisteminin olduğu Fransada Cumhurbaşkanı'nın yetkileri incelendiğinde; meclisi dağıtma, referandum isteme, anayasa konseyi üyelerini atama ve olağanüstü durum ilan etme gibi geniş yetkilerin tanındığı görülecektir. Buna ek olarak, yasaları onaylayan yasama organı, hükümeti denetleme ve düşürebilme yetkisine sahip olduğu halde, cumhurbaşkanına karşı böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu bakımdan da Yarı başkanlık hükümet sistemi Başkanlık sistemine benzemektedir.

Sonuç olarak yarı başkanlık hükümet sistemi incelendiğinde, başkanlık sistemi gibi katı bir güçler ayrılığını benimsemediği görülecektir. Buna ek olarak, özellikle devlet başkanının seçimi ve yetkileri konularında parlamenter sistemden de farklı özellik göstermektedir. Bu nedenle, yarı başkanlık hükümet sistemi için bu iki sistemin arasında kaldığı söylenebilir.

B) Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri

Yarı başkanlık sisteminde parlamenter sistem gibi eğer hükümet ile cumhurbaşkanı aynı siyasal eğilime sahip ise kusursuz işleyen bir hükümet sistemidir. Cumhurbaşkanı hükümeti zor durumda bırakmaya yönelik politikalar izlemediği için sistemdeki tıkanıklıklar ciddi boyuta ulaşmadan çözüme kavuşturulmaktadır. Cumhurbaşkanı bir nevi onay kurumu gibi tanımlanmaktadır. Buna ek olarak cumhurbaşkanı halk tarafından seçileceği için hükümetin karşısında yeri gelince meşru bir güç olarak ortaya çıkmaktadır. [109]

Yarı başkanlık sisteminde, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması aslında halkın sosyal ve siyasal kültürleriyle ilgili bir konudur. Bilinçli seçilen bir cumhurbaşkanı ülkenin gidişatını ve sistemin istikrarını sağlamada temel sorumluluğa sahiptir. Bu açıdan değerlendirildiğinde yarı başkanlık hükümet sistemi parlamenter sisteme göre daha demokratik bir yapıya sahiptir. Tüm bunlar

[109] Kemal Gözler, a.g.e, 2010, s. 141-143

değerlendirildiğinde yarı başkanlık sistemindeki cumhurbaşkanı kavramı ile başkanlık sistemindeki başkanın birbirleriyle benzer oldukları söylenebilir.

Parlamenter sistemde de mevcut olan cumhurbaşkanı ile hükümet arasındaki farklı siyasal görüş bulunma ihtimali bu sistemde de geçerlidir. Yürütmedeki iki başlılık bu tür kriz ortamlarının çıkmasına bir nevi zemin hazırlamaktadır. Bu kriz ortamında, cumhurbaşkanının kişisel özelliklelerine bağlı olarak sistem diktatörlüğe kayabilmektedir.[110] Bu yarı başkanlık hükümet sisteminin bizce en zayıf noktasıdır. Bu sistemde kazananın her şeyi kazandığı kaybedeninde her şeyi kaybettiği bir sistem olması nedeniyle de çok eleştirilmektedir. Bu olasılık parlamenter sistemde de bulunmaktadır ve hükümetin tek parti tarafından kurulması esnasında ortaya çıkar.[111]

Yukarıda incelendiği üzere yarı başkanlık hükümet sistemi başkanlık sistemi ve parlamenter sisteme eşit uzaklıktadır. Bununla birlikte ülkeden ülkeye de uygulanma şekli farklılık göstermektedir. Sistemin Türkiye açısından değerlendirmesine ileriki bölümlerde yer verilecektir.

[110] Erdal Onar, a.g.e, 2005, s. 91
[111] Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1993, s. 143-144

BÖLÜM II

TÜRK ANAYASAL SİSTEMİNDEKİ HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Osmanlı-Türk Anayasal tarihi hayli eski bir geçmişe sahiptir. Osmanlıdaki anayasal belge niteliğindeki dökümanlar dışında 1876'dan günümüze kadar toplam beş kere anayasa yapılmıştır. Son anayasamız olan 1982 Anayasası'nda ise on sekiz defa değişiklik yapılmıştır. Özellikle 1982 Anayasası'nda yapılan her değişiklikle de hükümet sistemi tartışmaları gündemi meşgul etmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti anayasaları incelendiğinde, 1921 Anayasası hariç diğer anayasalarda parlamenter hükümet sisteminin benimsendiği görülecektir. Kısaca bahsetmek gerekirse, 1921 Anayasası'nda benimsenen meclis hükümet sisteminden 1924 Anayasası ile vazgeçilmiştir. 1924 Anayasası bir bakıma parlamenter hükümet sistemine geçiş sürecini oluşturmuştur. Daha sonra hazırlanan 1961 ve 1982 Anayasaları ise bu hükümet sisteminin uygulanmasını düzenlemişlerdir. Bu noktada belirtmek gerekirse, özellikle 1961 ve 1982 Anayasaları yapılırken hükümet sisteminin parlamenter sistem yerine başkanlık sistemi olması gerektiği tartışmaları yapılmakla birlikte sonuçsuz kalmıştır. Bu tartışmaların kaynağı ise parlamenter sistemde meydana gelen tıkanıklıklar ve neden olduğu hükümet bunalımlarıdır. Bu konunun detayına bu bölümün ikinci kısmında inilecektir.

Türkiye Cumhuriyetinde uygulanan hükümet sistemini incelemeye 1921 Anayasası'ndan başlanması konunun eksik kalmasına sebep olacaktır. Bu nedenle, konunun incelenmesine Osmanlı İmparatorluğu zamanında yaşanan anayasal gelişmelerden başlamak faydalı olacaktır. Özellikle II. Meşrutiyet (1908) döneminden sonra parlamenter sistemin şekillenmeye başlaması, incelememizin Osmanlı dönemi açısından odak noktasını teşkil etmektedir. Bu bölüm Osmanlı Dönemi Anayasal gelişmeleri, ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları olmak üzere iki bölümde incelenecektir.

1) OSMANLI DÖNEMİ

Osmanlı İmparatorluğunun yönetim şekli padişahın mutlak otoritesine dayanan "Mutlak Monarşi" idi. Bu yönetim biçiminde yöneticiyi kısıtlayan veya denetleyen herhangi hukuksal bir mekanizma bulunmamaktadır. Tüm mutlak monarşi ile yönetilen ülkelerde olduğu gibi, Osmanlı İmparatorluğu'nda da padişahın sözleri ve eylemleri de emir niteliğindeydi.[112]

17. yüzyılda dünyada yaşanan modernleşme akımları Osmanlı İmparatorluğunu da etkilemiştir. Osmanlı, toplumsal çeşitliliğini koruyabilmek ve birarada tutabilmek için bir bakıma yaşanan modernleşme sürecine ayak uydurmaya çalışmıştır. Çok uluslu bir yapıya sahip olan Osmanlı bu süreçte en fazla Fransız İhtilali'nin yaydığı milliyetçilik fikrinden zarar görmemek için idari ve sosyal alanlarda azınlıkların lehine yenilikler yapmıştır.[113]

Toplumsal düzene yönelik ilk yenilik hareketi ayanlarla gerçekleştirilen "Senedi İttifak"tır.[114] Bu belgenin düzenlenmesindeki amaç eyaletlerde zayıflayan devlet otoritesini ayanların da desteğini alarak yeniden güçlendirmektir.[115] Bu belge ile ayanlara belirli yönetim imtiyazları verilse de hükümet sistemi olan mutlak monarşiyi değiştirecek herhangi bir madde Sened-i İttifakta yer almamaktadır.[116] Bu belgenin önemi merkezi idareyi minimum düzeyde de olsa sınırlayan ilk belgedir. Bununla birlikte ilk anayasal belge niteliğindedir.[117]

Sened-i İttifaktan sonra gerçekleşen bir diğer anayasal gelişme 1839 tarihinde yayınlanan Tanzimat Fermanı'dır. Bu belgede de Senedi İttifakta olduğu gibi padişah kendi iradesi ile yetkilerini belli ölçüde sınırlandırmıştır.[118] Bu ferman özellikle gayri müslim halkın hak ve özgürlüklerinin genişletilmesine yönelik yapılmıştır. Bununla

[112] Ergun Özbudun,a.g.e, 2010, s. 25
[113] Sinan Akşin, *Siyasal Tarih:1789-1908 Türkiye Tarihi ve Osmanlı Devleti,* İstanbul, Cem Yayınevi, 2007, s. 79
[114] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s.25-30
[115] Sinan Akşin, a.g.e, s. 25-30
[116] C. Üçok, A. Mumcu, G. Bozkurt, *Türk Hukuk Tarihi*, 14. Baskı, Ankara, Turhan Kitapevi, 2010, s.285
[117] A.e, 286-290
[118] N.Kemal Öztürk, a.g.e, 1992, s. 66-70

birlikte bu fermanda hükümet sistemini değiştirecek herhangi bir madde bulunmamaktadır. Bu fermanın yayınlanmasındaki asıl amaç azınlık ayaklanmalarını engellemektir. Bu ferman yayınlandıktan sonra padişahın gözetimi altında bir meclis kurulmuştur. Bununla birlikte bu meclisin yasa koyma veya kanun teklif etme gibi yasama veya yürütme görevi bulunmamaktadır. Padişahın fikirlerini eleştirme veya koyduğu kanunları değiştirme yetkisi de bulunmamaktaıdr. Bir bakıma bu meclis padişahın danışma organı gibi işlev görmüştür. Bu nedenle de sistemin bu ferman ile mutlak monarşiden meşruti monarşiye geçtiği söylenemez. Bununla birlikte bu ferman parlamenter sisteme geçme yönünde önemli bir adımdır.[119]

1856 yılında yayınlanan Islahat Fermanı'nda da Tanzimat Fermanı'nda olduğu gibi vatandaşların hak ve özgürlüklerine yönelik değişiklikler öngörülmüştür. Devletin yönetimi veya hükümet sistemi ile ilgili herhangi bir maddeye bu fermanda yer verilmemiştir. Bunun nedeni hem ıslahat fermanı hem de tanzimat fermanı daha çok Avrupa'da yayılan milliyetçilik fikirlerinin azınlıklar üzerindeki olumsuz etkisini önleme amaçlı olmalarıdır. Kısaca belirtmek gerekirse, Sened-i İttifak, Tanzimat ve Islahat Fermanları ilk defa Padişahın mutlak otoritesinin sınırlanabileceği düşüncesini doğurmuş ve bir Anayasa fikrine kaynaklık etmişlerdir.

1876 yılında yayınlanan Kanuni Esasi anayasal sisteme geçiş sürecinde kilit bir noktada yer almaktadır. Bu Anayasanın ilanı Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı'nın aksine dış baskılardan çok iç politikada yaşanan tıkanıklıklar yüzündendir.[120] Kanuni Esasinin ilan edilmesinde, Tanzimat ortamında yetişen ve yapılan yenilikleri yeterli bulmayan elit bir grubun baskıları önemli bir sebeptir. Kanuni Esasi her ne kadar padişahın yetkilerini tam anlamıyla sınırlandırmıyor ise de mutlak monarşinin sonu anlamına gelmektedir. Bundan sonra Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim şekli meşruti monarşi olarak belirlenmiştir.[121] İlk defa yasa yapma yetkisine sahip bir Meclis kurulmuştur.

[119] A.e., s. 30-34
[120] İlber Ortaylı, *Batılılaşma Yolunda*, İstanbul, Merkez Kitaplar, 2007, s.99
[121] A.e, s. 144

I. Meşrutiyet döneminde de Tanzimat Döneminde olduğu gibi meclis padişaha danışmanlık yapmaktan öteye gidememiştir. Bunun en büyük nedeni, meclis üyelerinin ve mecliste görüşülecek konuların padişah tarafından belirlenmesidir. Yine Tanzimat Fermanı'nda olduğu gibi Kanuni Esasi'de de son söz padişaha aittir. Buna rağmen meclise bazı hakların tanınması ve bu belgenin anayasal bir belge olması, Osmanlı'da hükümet sisteminin değişmesine ve meşruti monarşiye geçilmesine sebep olmuştur. Padişahın meclis üstündeki bu üstün konumu II. Meşrutiyete kadar devam etmiştir.

2) İKİNCİ MEŞRUTİYET

1876 Kanuni Esasi ile birlikte her ne kadar padişaha yardımcı meclis danışma meclisi özelliği gösterse de, Osmanlı hükümet sistemi "Meşruti Monarşi" olarak değişmiştir. İlk kurulan Meclis-i Umumi padişahın tanıdığı haklar çerçevesinde yasama görevini yerine getirmiştir. Kendisine tanınan haklarla varlığını sürdüren meclis, padişahın bazı kararlarına karşı eleştiride bulununca padişahın tepkisini çekti ve padişah meclisi feshetti. Kurulan ikinci meclisin çalışmaları da padişahın çıkarlarına ters düşmüş ve 1878 'de padişah meclisi süresiz olarak kapatmıştır. Çünkü, 1876 Kanuni Esasi'ye göre; meclisi açma ve kapatma yetkisi padişahın tekelinde idi. Bu yüzden kendi çıkarlarına ters düşen bir eleştiri veya karar alındığında padişah meclisi kapatma yetkisini kullanmıştır. Bu nedenle de meclis sadece görünüşte işlerlik kazanmış gerçek anlamda bir yasama organı ve denetleme mekanizması olamamıştır. Bir bakıma meclis padişahın danışma organından öteye gidememiştir.

Padişahın meclisi feshetme yetkisine sahip olması demek aslında istediği zaman Kanuni Esasi'nin de yürürlüğünü durdurabileceği anlamına gelmektedir. 1878' de kapatılan Meclis 1908 'de İttihat ve Terakki grubunun baskıları sonucunda yeniden açılmıştır. Mecliste çoğunluğu sağlayan grup, 1909 yılında Kanuni Esasi'yi

meclis onayına sunarak değişiklik yapmıştır. Bir nevi anayasal olarak parlamenter sistemin temeli 1909 yılında atılmıştır.[122]

Yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden ayrılması ve kuvvetler ayrılığı prensibi 1909'daki Kanuni Esasi'de ilk defa ele alınmıştır. Yapılan değişiklikle birlikte padişah, yürütmenin başı konumunda ve sorumsuz kanadı temsil etmektedir. 1909' da yapılan değişiklikle, I. Meşrutiyetten farklı olarak padişahın meclise karşı sorumlulukları kabul edilmiş ve meclisi fesih yetkisi kısıtlanmıştır. Buna ek olarak meclis padişahın onayı olmadan kanun teklifinde bulunma yetkisini elde etmiştir. Bu noktada padişahın meclisten çıkan kararları veto etme yetkisi saklı kalmaktadır. Bir bakıma II. Meşrutiyetle Osmanlı'da da İngiltere'de ki gibi parlamenter hükümet sistemine geçiş süreci başlamış fakat İngiltere'deki gibi başarılı olunamamıştır.[123] Bana göre bu başarısızlığın nedeni, Osmanlı'nın geçmişinden gelen yönetim anlayışıdır.

Yukarıda ele alındığı üzere Osmanlı döneminde parlamenter sisteme tam anlamıyla bir geçiş sağlanamamış fakat özellikle II. Meşrutiyet döneminde parlamenter sisteme geçiş zemini oluşturulmuştur. Özellikle 1876 Kanuni Esasi öncesindeki modernleşme çabaları padişahın yetkilerini yazılı hale getirmenin ötesine geçememiştir. Osmanlı döneminden Cumhuriyet dönemine kalan en büyük miras parlamenter sisteme ve demokratikleşmeye geçiş fikirleridir.

3) CUMHURİYET DÖNEMİ

Türkiye Cumhuriyeti tarihi incelenecek olursa dört farklı anayasa olduğu görülecektir. Anayasalarda meydana gelen tıkanıklıklar yenisinin yapılmasına zemin hazırlamıştır. Ortaya çıkan bu tıkanıklıkların nedeninin Anayasaların özünden mi yoksa parlamenter sistemin kendisinden mi kaynaklandığını bu bölümde ele almaya çalışacağız.

[122] A.e, s.145
[123] İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Mars Matbaası, 1965 s. 39

A) 1921 Teşkilat-ı Esasiye

1921 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde Türkiye kurtuluş mücadelesi vermekteydi. Bu nedenle hızlı karar verebilmek ve verdiği kararları derhal uygulamak için 1921 Anayasası hazırlanmıştır. Bu anayasa görüşülürken ve kabul edilirken nitelikli çoğunluk aranmamıştır. Adi kanunların kabulündeki usüller uygulanmıştır. Bunun en temel nedeni ülkenin işgal edilip buna karşı bir mücadele veriliyor olmasıdır.[124]

Ergun ÖZBUDUN'a göre 1921 Anayasası milleti temsil eden çoğunluk tarafından hazırlanan tek anayasadır. 1876 Kanui Esasi padişahın atadığı bir komisyon tarafından yapılıp padişah tarafından ilan edilmiştir. 1924 Anayasası tek partili dönemde yapıldığı için milli iradenin bir ürünü olmadığı görüşündedir. 1961 ve 1982 Anayasalarının ise darbe sonucunda askeri yönetim sürecinde hazırlandığı için milli iradeyi yansıtmadığı düşüncesindedir.[125]

1921 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti tarihinde Meclis Hükümet Sistemini benimseyen tek anayasa olarak dikkat çekmektedir. Bu hükümet sistemi kuvvetler birliği teorisinin içinde yer almaktadır. Bir bakıma yasama ve yürütme organları halkın seçtiği mecliste toplanmaktadır.[126]

Teşkilat-ı Esasiye Kanununun 2. maddesinde yer aldığı üzere halkın tek temsilcisi Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Bu meclis halktan aldığı gücü tekelinde toplamıştır.[127] Hem yasama hem de yürütme mecliste toplanmıştır. Bu nedenle de Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları içerisinde meclise en geniş yetkileri veren anayasadır.[128]

[124] Bülent Tanör, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2003, s. 207
[125] Ergun Özbudun, *1921 Anayasası,* İstanbul, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992, s. 2
[126] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s. 6-8
[127] Serap Yazıcı, a.g.e, 2002, s. 114
[128] Taha Parla, *Türkiye'de Anayasalar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s. 18

1921 Anayasasının hükümet sistemi olarak meclis hükümet sisteminin benimsenmesindeki en önemli neden, istiklal savaşı şartları ve ülkenin bulunduğu koşullardır. Bu koşullar düşünüldüğünde kişisel iktidara veya kabineye sıcak bakılmamıştır. Bu nedenle de tüm güç mecliste toplamıştır.

1921 Anayasası'nın 8. maddesinde, yürütme görevinin vekillerin seçtiği bir kurula verileceği, bu kurulun meclise karşı sorumlu olacağı ve gerektiğinde vekillerin bu kurulun çalışmasına son verebileceği konuları yer almaktadır.[129] Kısaca İcra Vekilleri (bakanlar) meclis çatısı altında görevlerini ifa etmektedirler. Buna ek olarak, İcra Vekilleri'nin vekiller üzerinde herhangi bir denetim veya yaptırım uygulama hakları bulunmamaktadır. Bu nedenle de devlet gücünün tek kullanıcısı meclistir.[130]

1921 Anayasasında devlet başkanı makamı oluşturulmamıştır. Fakat ÖZBUDUN'a göre anayasanın 9. maddesi ile meclis başkanına verilen meclis adına imza koyma yetkisi, meclis başkanını bir bakıma devlet başkanı yerine geçirmiştir.[131] 1921 Anayasası 1876 Kanu-i Esasi'nin yürürlüğünü kaldırmamıştır. Bu nedenle de 1921 Anayasası ile ters düşmeyen maddeleri yürürlükte kalmıştır. Örneğin 1921 Anayasasında yargı organına ve temel hak ve özgürlüklere yer verilmemiştir. Bu nedenle de 1876 Kanu-i Esasideki yargı organı ile ilgili maddelerin yürürlükte olduğu düşünülebilir. Ancak meclis gerektiğinde yargı ile ilgili karar alabileceğini "İstiklal Mahkemelerinin" kurulması esnasında ortaya koymuştur. Bu mahkeme meclis çatışı altında kurulmuştur. Üyelerini meclis atamıştır. Bir bakıma tüm erkler mecliste toplanmıştır. Bir bakıma 1921 Anayasası ile meclise sınırsız yetkiler verilmiştir. Bu da meclis hükümet yapısının tipik bir özelliğidir.[132]

29 Ekim 1923 yılında anayasada gerçekleştirilen değişiklikler ile birlikte meclis hükümet sisteminden parlamenter hükümet sistemine kayış gerçekleşmiştir. Çünkü 1923 yılında Cumhuriyetin ilanıyla birlikte Cumhurbaşkanı makamı oluşturulmuştur. Böylece parlamenter sistemin en önemli kurumlarından biri

[129] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s. 8-10
[130] Mustafa Erdoğan, a.g.e, s. 13
[131] Ergun Özbudun, a.g.e, 1992, s. 67-70
[132] Bülent Nuri Esen, "Türkiye'de Anayasal Gelişmeler", **AÜHFD**, Cilt 25, Sayı 1-2, Yıl 1968, s.38

kurulmuş olmaktadır. Bir başka değişle yürütme organının varlığı Anayasada yer almıştır.[133] Ayrıca bu değişiklikle hükümetin kuruluş şekli de parlamenter sisteme uygun hale getirilmiştir.

Yukarıda 1921 Anayasasını genel hatlarıyla ele aldık. Savaş ortamının sona ermesi ile ülkede yenilik hareketleri başlamış ve birçok inkılap yapılmıştır. Yapılan yeniliklere bu anayasanın eskimesine sebep olmuş ve daha kapsamlı bir anayasanın yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.

B) 1924 Anayasası

1921 Anayasası, savaş esnasında ülkenin elzem ihtiyaçlarını karşılamak için çok kısa zamanda hazırlanmış bir anayasadır. Bu nedenle de hem çok dar bir alanı düzenlemiş hem de bir çok eksikliği bünyesinde barındırmıştır. Kısaca, Cumhuriyetin ilan edilmiş olmasına karşın olağan üstü bir dönemde çıkarılmış olan 1921 Anayasası ülkenin ihtiyaçlarını karşılamada yetersizdi. 1921 Anayasasının geçerli olduğu dönemde 1876 kanuni esasi de yürürlükten kaldırılmamıştır. Bu dönemde her iki anayasa birlikte uygulama alanı bulmuştur. [134] 1922 yılında saltanatın kaldırılması ve 1923 yılında cumhuriyetin ilan edilmesi ile birlikte ülke hızlı bir değişim ve gelişim sürecine girmiştir. Bu dönemde bir bakıma toplumun sosyo kültürel dinamikleri yeniden inşaa edilmeye başlamıştır. Bu hızlı değişime 1921 Anayasası cevap veremediği için 1924 Anayasası hazırlanmış ve yürürlüğe konmuştur.[135]

1924 Anayasasının özellikleri incelendiğinde güçler birliğinin yumuşatılmış halini sürdürdüğü görülmektedir. Anayasanın 5. maddesinde belirtildiği üzere, yasama ve yürütme organları 1921 Anayasasında olduğu gibi mecliste toplanmıştır. Buna karşın 1921 Anayasasından farklı olarak yürütme organına bazı yetkiler tanımıştır. Anayasanın 7. maddesine göre, yürütme yetkisi TBMM'nin seçtiği

[133] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s.7
[134] Refik Turan, Mustafa SAFRAN, *Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi*, Ankara, Okutman Yayınları, 1997, s. 245
[135] A.e, s. 245-247

Cumhurbaşkanı ve onun atadığı bakanlar kurulu eliyle yürütüleceği belirtilmiştir. Bu madde de hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemine benzediği yorumlarına sebep olmuştur. Bir bakıma 1924 Anayasası ne tam anlamıyla meclis hükümet sistemini ne de tam olarak parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Her ikisininde bazı özelliklerini bünyesinde barındıran karma bir hükümet sistemini benimsemiştir.

1924 Anayasasının önemli olmasının en temel nedeni meclis hükümet sisteminden parlamenter hükümet sistemine geçişte köprü vazifesini üstlenmesidir. 1924 Anayasası her ne kadar 1921 Anayasasında olduğu gibi meclisin üstünlüğü ilkesine yer vermiş olsa da parlamenter sisteme özgü kurumlar ve organlar da bu anayasada yer almıştır. Yukarıda da belirttiğim gibi, 1924 Anayasasında "Karma Hükümet Sistemi" modeli uygulanmıştır. 1924 Anayasasının Meclis Hükümet sistemine benzeyen yönleri; TBMM'nin milletin tek temsilcisi olması, yasama ve yürütme kuvvetlerinin TBMM'de toplanması, TBMM'nin hükümeti denetleyebilmesi ve düşürebilmesi ancak hükümetin ise böyle bir yetkisinin bulunmamasıdır.[136] Ancak 1924 Anayasasının 7. maddesi incelendiğinde yürütme gücünü Cumhurbaşkanının ve onun atayacağı bakanlar aracılığı ile yürütüleceği maddesi yer almaktadır. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere 1924 Anayasası, yumuşak kuvvetler ayrılığı prensibini benimseyen parlamenter sisteme geçişin ilk aşamasıdır.

1924 Anayasasına göre yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanının seçtiği bakanlar olmak üzere ikili bir yapıya sahiptir. 1982 Anayasasına benzer şekilde, başbakan meclis içinden seçilir ve bakanlarını seçer. Seçtiği kişiler Cumhurbaşkanınca onaylandıktan sonra meclise sunulur ve güven oyu istenir. Buna ek olarak, yürütme kanadında Cumhurbaşkanı sorumsuz kanadı oluşturmaktadır. Günümüzde de geçerli olan karşı imza kuralı 1924 anayasası için de geçerliydi. Karşı imza kuralından kısaca bahsetmek gerekirse, Cumhurbaşkanı tek başına yaptığı işlemler hariç diğer tüm kararları ilgili bakan veya başbakanca imzalanır. Bu kararlarda Cumhurbaşkanının imzası olmakla birlikte, sorumluluk

[136] Kemal Gözler, *Türk Anayasaları*, Bursa, Ekin Kitapevi, 1999, s.80-85

ilgili bakana veya başbakana aittir.[137] Bu özellikler göz önünde bulundurulduğunda 1924 Anayasası parlamenter sistemin Türk siyasal tarihi açısından önemli bir aşamasını oluşturmuştur.

1924 Anayasası yürürlükteyken Türk Siyasal hayatı üç önemli deneyim yaşamıştır. Bu anayasa ilk hazırlandığında, ülkede tek parti yönetimi mevcuttu. Hazırlık sürecinde yapılan devrimler ve cumhuriyetin ilanı ile birlikte toplum geç kalınan modernleşme sürecine girmiş bu da anayasa maddelerine yansımıştır. 1945 tarihinden itibaren ise Türk Siyasal hayatında çok partili sisteme geçilmiştir. Tüm bu gelişmelerin bir sonucu olarak 1924 Anayasası'nın yeterli olmadığı ve bu yüzden yeni bir anayasa yapılmasının gerekli olduğu söylenebilir.

1924 Anayasası aslında 1961 Anayasasında belirgin hale gelen parlamenter hükümet sistemine geçiş aşaması olarak değerlendirilebilir. Bir başka ifade ile 1924 Anayasası ne tam anlamıyla güçler birliği prensibini benimsemiş ne de tam anlamıyla güçler ayrılığı prensibini benimsemiştir.

C) 1961 Anayasası

1924 Anayasası hazırlandıktan sonra Türk toplumu yapısal bir değişim sürecine girmiştir. Gerçekleştirilen her devrim de 1924 Anayasasını biraz daha eskitmiştir. Bir nevi yapılan her devrim 1961 Anayasasına kapı açmıştır. Özellikle 1950 yılında çok partili hayata geçilmesi ile birlikte iktidar ve muhalefet arasında kutuplaşmalar başlamıştır. Bu dönemde birçok koalisyon hükümetleri görev almış fakat kalıcı olarak siyasal istikrarsızlık problemini çözememişlerdir. 1973 yılında ki "Petrol Krizi" ülke ekonomisine ciddi zararlar vermiştir. Hem siyasal olarak istikrarın sağlanamaması hemde ekonomik çöküntü ülkedeki şiddet olaylarını arttırmıştır. Bu baskı ortamından kaynaklanan iktidarsızlığa son vermek için ordu yönetime 27 Mayıs 1960 tarihinde el koymuştur.[138] Darbe sonrası hazırlanan

[137] Kemal Gözler, *Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,* Bursa, Ekin Kitabevi, 2001, s. 235-237
[138] William Hale, *Türk Dış Politikası 1774 – 2000*, (Çev: Petek Demir), İstanbul, Mozaik Yayınları, 2003, s. 109-111

Anayasa tasarısı 1961 yılında halk oyuna sunulmuş ve halk tarafından %61 oy alarak yürürlüğe girmiştir.[139] Türk tarihinde ilk defa bir anayasa halk oyuna sunularak kabul edilmiştir. Bir nevi hazırlanan anayasanın meşruluğu halka dayandırılmıştır.

1921 Anayasası ile başlayan anaysal süreç incelenecek olursa, 1921 Anayasası'nda benimsenmiş "Meclis Hükümet" sisteminden 1923 değişiklikleri ile sapmalar meydana gelmiş ve ardından yapılan 1924 Anayasası ile başlatılan "Parlamenter" sisteme geçiş de 1961 Anayasası ile tamamlanmıştır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere 1961 Anayasası ile saf bir parlamenter rejim kurulmuştur. Öncelikle diğer anayasalardan farklı olarak kuvvetler birliği anlayışı tümüyle terk edilmiş ve kuvvetlerin yumuşak ayrılığı prensibi benimsenmiştir. 1961 Anayasası yürütme organını tanımlarken parlamenter sisteme uygun olarak düalist bir yapıda olduğunu belirtmiştir. Buna göre hükümetin bir kanadını Cumhurbaşkanı diğer kanadını ise bakanlar kurulu oluşturmaktadır. Diğer anayasalardan farklı olarak Cumhurbaşkanının yetkileri ve yaptığı işlerden sorumlu olmaması parlamenter sisteme uygun olarak düzenlenmiştir. Parlamenter sistemin belirleyici özelliği olan yürütmenin yasamayı fesih yetkisi de 1961 Anayasası'nda Cumhurbaşkanına tanınmıştır. Tüm bu özellikler incelendiğinde, 1961 Anayasası saf bir parlamenter sistem kurmuştur. [140]

1961 Anayasası'nın özelliklerinden yukarıda bahsettik. Bu anayasa her ne kadar yürütme organını yasamadan ayrı bir organ olarak tanımlasa da "yasama üstün" yapı dikkat çekmektedir. Bir bakıma, yasama ve yürütme arasında yasama daha güçlü tutulmaya çalışılmıştır. Yasamanın yürütme karşısında daha üstün olduğunu belirten en önemli örnek yasamaya yürütmeyi fesih yetkisi verilmiş ve yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanına da yasamayı fesih yetkisi verilmiştir. Ancak cumhurbaşkanın doğal olarak bu yetkiyi kullanması kısıtlanmıştır. Bunun temel nedeni ülkenin geçmişte yaşadığı deneyimlerdir.[141] Bu da 1961 Anayasası için her daim eleştiri konusu olmuştur. Teoride 1961 Anayasası

[139] A.e., s 112-115
[140] Serap Yazıcı, a.g.e, 2002, s. 121
[141] K.Haluk Yavuz, *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2000, s. 420

parlamenter sisteme uygun hazırlanmış olsa da hem siyasal alandaki istikrarsızlıklar hem de ülkedeki siyasal gelişmeler göz önüne alındığında bu tip aksaklıkların yaşanması doğal karşılanmalıdır. [142]

1961 Anayasası parlamenter sisteme uygun olarak yürütme organını için düalist bir yapı öngörmüştür. Yürütme sorumsuz kanadı temsil eden Cumhurbaşkanı ve onun atadığı başbakanın oluşturduğu sorumlu kanadı temsil eden bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Bu bakanlar meclise karşı hem bireysel hemde kollektif olarak sorumludurlar. 1961 Anayasasında yasama organında da ikili bir meclis yapılanması öngörülmüştür. Millet Meclisi genel oy ile seçilirken, Cumhuriyet Senatosunda ise hem halk tarafından seçilenler, hem Cumhurbaşkanı tarafından seçilenler hem de ömür boyu daimi üyeler (örneğin eski cumhurbaşkanları) bulunmaktadır. Bu noktada şunu belirtmek gerekirse yasamada Millet meclisinin yetkileri daha geniştir. Örneğin hükümet Millet Meclisine karşı sorumludur. Buna ek olarak hükümeti güvensizlik oyu ile düşürme yetkisi Millet Meclisinin yetkisindedir. Cumhuriyet Senatosunun böyle bir yetkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda da ele alındığı üzere, 1961 Anayasasında ki yasama üstün yapıdaan dolayı yürütme görevini tam anlamıyla yerine getirememekteydi. Bu nedenle, 1961 Anayasası'ndaki yürütmenin etkinliğini arttırmak için 1971 ve 1973 yılında yapılan değişikliklerle yürütme erki güçlendirilmiştir. 1971 yılında Anayasanın 64 maddesi ile Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır.[143] Bu da yürütmenin güçlendirildiğinin bir kanıtı niteliğindedir.

1921 Anayasası'ndaki 1923 değişikliği ve 1924 Anayasası bir bakıma 1961 Anayasası'nın zeminini hazırlamıştır. 1921 ve 1924 Anayasalarındaki meclisin üstün yapısı 1961 Anayasasının ilk hazırlandığı halinde korunmuştur. Ancak yapılan değişikliklerle yürütme kanadı güçlendirilmiştir. Yine 1921 ve 1924 Anayasalarının aksine güçler ayrılığı ilkesi 1961 Anayasasında tam anlamıyla uygulanmıştır ve hükümet sistemi olarak parlamenter sistem kesin olarak uygulanmaya başlamıştır.

---

[142] Hasan Tunç - Faruk Bilir - Bülent Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Asil Yayınları, 2009, s. 38

[143] İlhan Akın, *Kamu Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi, 1993, s. 288

1961 Anayasasının değerlendirilmesi yapıldığında, bu anayasa her ne kadar toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya ve kurulan yeni sisteme adapte edilmeye çalışılsa da 1980 darbesini engelleyemediği için 1982 yılında yeni anayasa yapıldı. Yapılan bu anayasa gerçekleştirilen değişiklikleriyle birlikte, günümüzde hala yürürlükte bulunmaktadır.

D) 1982 Anayasası

1982 Anayasası'nın yapım sürecine geçmeden önce "Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm" kavramını açıklamak konunun anlaşılması bakımından yararlı olacaktır. Parlamenter hükümet sistemlerinde karşılaşılan en büyük problem etkinsiz ve istikrarsız hükümetlerdir. Bu zayıflığı ortadan kaldırmanın yolu ise hükümetlere istikrar ve etkinlik kazandıracak hukuksal araçlar geliştirmektir. Bu araçları barındıran hükümet sistemine de Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm adı verilmektedir.[144] Hükümetlere istikrar kazandırmanın yolu, hükümetlerin kurulmasını kolaylaştırmak ve düşürülmesini zorlaştırmaktır. Hükümetin güven oylamasız göreve başlaması, hükümetin kurulması için düşük bir oy oranı öngörülmesi hükümetin kolay kurulmasını sağlayan araçlardandır. Güvensizlik önergesi verme hakkının sınırlandırılması, yalnızca güvensizlik oylarının sayılması da hükümetin düşürülmesini zorlaştıran araçlardandır. Hükümete etkinlik kazandırmak için kullanılan araçların bazıları da; kanun çıkarılmasını kolaylaştırmak, hükümetin KHK çıkarmasını kolaylaştırmaktır. 1949 Alman ve 1958 Fransız Anayasaları'nda bu sistemin araçlarına ver verilmiştir.

1961 Anayasası yapıldıktan sonra, yürütmeyi güçsüzleştirdiği iddiaları ortaya atılmış ve bu sorunun çözüm yolları aranmaya başlamıştır. Özellikle 1970'li yıllarda 1961 Anayasasında gerçekleştirilen değişikliklerle sistemdeki yürütmenin güçsüz yapısı güçlendirilmeye çalışılmıştır. Bir bakıma Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizmin araçları kullanılmaya başlanmıştır. Ancak özellikle 1975 tarihinden itibaren terör olaylarının ve siyasal şiddet olaylarının yeniden başlaması siyasal alanda ciddi problemlere sebep olmuştur. Bu çatışma ortamının ve siyasal

[144] Kemal Gözler, a.g.e, 2010, s. 255

istikrarsızlığın yürütmenin güçsüz yapısından kaynaklandığı iddia edilmiştir. Tüm bu kaos ortamı da 1980 darbesine neden olmuştur.[145]

1961 Anayasasının yasama üstün yapısı yürütme kanadında güçsüzlüklere sebep olduğundan dolayı 1982 Anayasası hazırlanırken 1961 Anayasasından kaynaklanan bu eksiklik kapatılmaya çalışılmıştır. Bu nedenle yürütmenin özellikle Cumhurbaşkanı kanadı güçlendirilmiştir. Bir nevi 1982 Anayasasının temel amacı yürütme organının gücünü ve yetkisini arttırmaktır.[146]

1982 Anayasası Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinin oluşturduğu Kurucu Meclis tarafından hazırlanmıştır. 1961 Anayasası ile karşılaştırıldığında otorite ağırlıklı bir yapı ilk göze çarpan özellikleri arasındadır. Hazırlanan anayasa taslağı halkın onayına sunulmuş ve %91 oy oranı ile kabul edilip yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasasıyla karşılaştırıldığında 1982 Anayasası özgürlüklere daha az yer veren ve devlet yapısını güçlendiren bir anayasadır. Bunda 1961 Anayasası zamanında yaşanan şiddet olaylarının ve yürütmenin güçsüz yapısından kaynaklanan tıkanıklıkların etkisi vardır. 1982 Anayasası her konuyu ayrıntısıyla düzenlemiş bu nedenle de "düzenleyici" ve "kazuistik" bir anayasa özelliği göstermektedir.[147] Yapısal olarak 1982 Anayasasının 1961 Anayasasından farklı olan bir diğer yanı ise; 1961 Anayasası çoğulcu bir yapıya sahip iken 1982 Anayasası daha az katılımcı bir yapı öngörmüştür. Buradaki en önemli etken güçsüz ve istikrarsız hükümetlerin sistemde yarattığı yıkıcı etkileridir.

1982 Anayasasının en önemli amacı yürütmeyi güçlendirmektir. Bir bakıma yasama ve yürütme erkleri birbirlerinden tamamen ayrılırsa sistemin işleyişinin düzeleceği düşünülmüştür. Bu nedenle de "güçler ayrılığı prensibine" 1982 Anayasasında önemli bir yer verilmiştir. Güçler ayrılığı prensibi 1982 Anayasasının 6. Maddesinde yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinden bağımsız ancak işbirliği çerçevesinde devlet işlerini yürüttükleri sistem olarak tanımlanmaktadır. Bir nevi bu iki erk sistem üzerinde birbirleriyle aynı seviyededir.

[145] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s. 46
[146] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s. 95
[147] A. Şeref Gözübüyük**, a.g.e,** s. 147

1982 Anayasasının getirdiği bir diğer yenilik ise çift meclisli yapıdan tek meclisli yapıya geçiş yapılmasıdır. 1982 Anayasasının 7. maddesine göre yasama görevini Türk milleti adına TBMM kullanacaktır. Bu değişiklikle yasama yetkisi tek elde toplanmıştır. Tek meclise geçilmesinin bir diğer nedeni ise 1961 Anayasası ile sisteme dahil edilen Cumhuriyet Senatosunun siyasal alandaki istikrarsızlığa çare olamamıştır.[148]

Yürütme karşısındaki muhalefeti azaltmak için mecliste toplantı ve karar yeter sayıları düşürülmüştür. Böylece hem meclisin çalışması kolaylaştırılmış hem de karar alırken aranan çoğunluk sayısı düşürülerek yaşanan tıkanıklıkların giderilmesi öngörülmüştür. Görünürde yasamayı etkileyen bu değişikliklerin temel amacı yasama yürütme dengesinde yürütme organını güçlü kılmaktır. Yürütme organının güçlendirilmesinin sebebi ise 1961 Anayasası döneminde yaşanan istikrarsız hükümetlerdir. Bu nedenle 1982 Anayasası yürütmeyi yasamaya bağlı bir görev değil de ayrı bir organ olarak belirtmiştir. Anayasada yürütme hem bir görev hem de bir yetki olarak tanımlanmıştır. Yasama yürütme arasında işbirliği çerçevesinde devlet işlerinin yürütülmesini esas alan bu sistem parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır.[149]

1982 Anayasasına göre yürütme organı yasama organına karşı sorumludur; hükümet ilk kurulduğunda yasama organından güven oyu almak zorundadır. Hükümet güven oyu almadan çalışmalarına başlayamaz. Bununla beraber hükümet görevdeyken de güvensizlik oyu ile düşürülebilir. Ayrıca, yürütme organı da yasama organını feshedebilir. Bu fesih yetkisini yürütme Cumhurbaşkanı eli ile kullanır.[150] Kısaca belirtmek gerekirse 1982 Anayasası yumuşak güçler ayrılığını benimsemiştir.

Parlamenter sistemin öngördüğü üzere yürütme iki kanattan oluşmaktadır. Sorumsuz kanat Cumhurbaşkanı ve yürütme görevini üstlenen bakanlar kurulu. 1961 Anayasasında olduğu üzere bu anayasada da Cumhurbaşkanı vatana ihanet suçu haricinde yaptığı işlerden dolayı sorumlu tutulamaz. Buna karşın çoğu devlet

[148] Kemal Gözler**,** *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi, 2011, s. 171
[149] A.e, s. 280-290
[150] Douglas V. Verney, *Parliamentary Government and Presidential Government*, Lijphart A. (ed.), Parliamentary Versus Presidential Government, Oxford, Oxford University Press, 1992 s.31

görevini bakanlar kurulu ile birlikte yürüttüğü için meclise karşı bakanlar kolektif veya bireysel olarak sorumludur. Tüm bu özellikler düşünüldüğünde 1982 Anayasasının parlamenter hükümet sistemini benimsediği söylenebilir.[151]

1982 Anayasasının oluşturduğu hükümet sistemini tam olarak kavrayabilmek için yasama, yürütme ve yargı erklerini incelemek faydalı olacaktır.

a) Yürütme Erki

1982 Anayasasında belirtildiği üzere yürütme yetkisini Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu yerine getirmektedir. Bu iki kurumun yürütme görevini üstlenmesi hem görevleri hem de yetkileridir. Yürütme bir görev olarak tanımlanarak idarenin kanuniliği ilkesine atıf yapılmıştır. Yani kanuni bir düzenlemenin olduğu her yerde kanunun uygulanması yürütmenin bir görevidir. Yürütmenin aynı zamanda bir yetki olarak tanımlanması ise yürütmenin yasama karşısındaki gücünü arttırmaktır.
Bu maddeye göre yürütme asli bir düzenleme yetkisine sahiptir. 1982 Anayasası yürütme organının üstünlüğü ilkesine dayanmıştır. Özellikle sıkı yönetim ve seferberlik ilanlarının bakanlar kurulu kararıyla alınması (madde 122) ve cumhurbaşkanlığı genel sekreterliğini düzenleyen 107. madde yürütmenin anayasadan kaynaklanan yetkilerini doğrudan kullanabileceği maddelerdir.[152]

Yukarıda da belirtildiği üzere parlamenter sisteme uygun olarak yürütme ikili bir yapıdan oluşmaktadır. Yürütme görevinin büyük bir kısmını üstlenen sorumlu kanadı oluşturan bakanlar kuruludur. Yürütmenin sorumsuz kanadını ise Cumhurbaşkanı oluşturur. Çalışmanın temeli hükümet sistemlerine dayandığı için 1982 anayasasının tartışılan Cumhurbaşkanının yetkilerinden söz etmek yararlı olacaktır. Çünkü 1982 Anayasası'nın parlamenter sistemden uzaklaştığı konusundaki eleştirilerin temelinde, Anayasanın Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler yer almaktadır.

[151] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s.154-156
[152] Ergun Özbudun, a.g.e, 2005, s. 279

Çalışmanın bu aşamasında ilk olarak sorumlu kanat olan bakanlar kurulunu inceleyeceğiz. Daha sonra da sorumsuz kanadı oluşturan Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini ele alacağız. Böylece yürütme erkini oluşturan iki kanadın karşılaştırmasını yapmamız kolaylaşacaktır.

b) **Yürütmenin Sorumlu Kanadı: Bakanlar Kurulu**

Bakanlar kurulu, başbakan önderliğinde oluşan yürütme kanadıdır. 1982 Anayasasına göre parlamenter sisteme uygun olarak bakanlar, başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile göreve başlamaktadırlar. Buna ek olarak görevlerine yine başbakanın isteği ve Cumhurbaşkanının onayı ile son verilir. (Anayasa Mad. 109). Bu maddeden yola çıkarak Başbakan bakanları seçerken ve onların görevine son verirken kilit bir rol oynamaktadır. Ayrıca bakanlardan biri istifa ettiğinde yerine bir bakan seçmek başbakanın görevleri arasındadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki eğer başbakan istifa ederse tüm kabine istifa etmiş sayılır.[153] 1961 Anayasasında bakanların görevlerine son verilirken Cumhurbaşkanının onayına gerek yoktu. Bu aşamada tek yetkili bir nevi başbakandı. Bu da 1961 Anayasasının yürütmenin bakanlar kurulu kanadını güçlendirdiğinin açık bir örneğidir. 1982'deki yapı incelendiğinde ise görülecektir ki Cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu karşısında güçlü bir pozisyona getirilmiştir.

1982 Anayasasına göre bakanlar arasında bir sıralama bulunmamaktadır. Her birinin görev alanları farklı olmakla birlikte birbirleriyle kıyaslandıklarında eşit konumdadırlar. Başbakan ise "eşitler arasında" birincidir. Bundan kastedilen bakanlar arasında başbakan yapısal olarak yürütme organının başı konumundadır. Türk Parlamenter sistemi içindeki başbakanın üstün yapısı parlamenter sistemden sapma olarak eleştirilmektedir. Buna karşın modern siyasal sistemlerde bu üstün yapı "parlamentarizmin rasyonelleşmesi" olarak tanımlanmaktadır.[154]

[153] Mustafa Erdoğan, *Anayasalcılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler*, Ankara, Siyasal Kitapevi, 1993, s. 41
[154] Ergun Özbudun, a.g.e, 1993, s. 370-371

Parlamenter sistemin vazgeçilmez unsurları arasında yer alan yürütme organının yasama organına karşı sorumluluğu 1982 Anayasasında da yer almıştır. 1982 Anayasasına göre Bakanlar Kurulu meclise karşı hem bireysel hem de kolektif olarak sorumludur. Bu nedenle de meclis güvensizlik oyu ile istediği zaman hükümeti düşürebilmektedir. Bu bakanlar kurulunun siyasal sorumluluğunu oluşturmaktadır. Bu noktada bakanların kolektif sorumluluğundan kastedilen, genel siyaseti ve kanunları uygularken meclise karşı birlikte sorumlu olmasıdır. Bireysel sorumluluk ise bakanların kendi görev alanlarında yürüttükleri işlerinden dolayı meclise karşı şahsi olarak sorumlu olmalarıdır. Yasama, yürütme üzerindeki denetim yetkisini gensoru ve güvensizlik oyları ile kullanmaktadır. Gensoru görüşmesinin ardından yapılan güven oylamasında bakanın veya bakanlar kurulunun düşürülmesi için üye tam sayısının salt çoğunluğu gerekmektedir (Anayasa mad. 99). Son olarak belirtmek gerekirse yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan Bakanlar Kurulu parlamenter sisteme uygun bir yapılanmaya sahiptir.

c) **Yürütmenin Sorumsuz Kanadı: Cumhurbaşkanı**

1982 Anayasasının en çok eleştirilen yönü Cumhurbaşkanına tanıdığı geniş yetkilerdir. 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982 Anayasasında da yürütmenin sorumsuz kanadını Cumhurbaşkanı oluşturmaktadır. 1961 Anayasasındaki yürütmenin güçsüz yapısı 1982 Anayasasında güçlendirilmeye çalışılmıştır. Bu süreçte yürütme organının Cumhurbaşkanı kanadı güçlendirilmiştir.

Cumhurbaşkanının konumu konusunda en tartışılan konuların başında Cumhurbaşkanının seçimi gelmektedir. Parlamenter sistem açısından Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçileceği öngörülmüştür. Ancak bu konu ülkelerin sosyo-kültürel açıdan sahip oldukları farklı siyasal özelliklerden dolayı değişme gösterebilmektedir. Türk siyasal hayatı incelendiğinde cumhurbaşkanları siyasal sistem üzerinde aktif rol oynamışlardır. Bunda hem anayasadaki geniş yetkiler hem de liderlerin karakteristik özellikleri ve ülkedeki siyasal sistem etkili olmuştur. 1982 Anayasasının ilk halinde Cumhurbaşkanı meclis tarafından

seçilmekteydi. 2007 yılında yapılan değişiklik ile de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği ilkesi anaysaya girdi.[155]

2007 Anayasa değişikliğini ele almadan önce, 1982 Anayasasındaki Cumhurbaşkanının konumunu kısaca özetlemek yerinde olacaktır. 1982 Anayasasının 101. maddesinde yer aldığı üzere Cumhurbaşkanı 40 yaşını doldurmuş, üniversite mezunu, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilmektedir. Cumhurbaşkanının genel oyla halk tarafından değil de parlamento tarafından seçilmesi parlamenter sistemin gerekleri arasında yer almaktadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yeniliğini getiren 2007 Anayasa değişikliği başkanlık sistemi tartışmalarını da beraberinde getirmiştir. 1961 Anayasasından farklı olarak 1982 Anayasasına göre cumhurbaşkanlığı için meclis dışından da aday gösterilebileceği hükmü yer almaktadır. Bu yeniliğin sebebi koalisyon hükümetleri döneminde siyasal kriz yaşanmadan Cumhurbaşkanının seçimini gerçekleştirmektir. Bu noktada Cumhurbaşkanının seçimi bu tezin konusu dışında olduğu için bu çalışmada yer verilmeyecektir.

1982 anayasasını 101. maddesinde sadece Cumhurbaşkanının seçimi değil aynı zamanda tarafsızlığı da düzenlenmiştir. Bu maddeye göre aynı kişi iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez; ayrıca Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişiği kesilir ve TBMM üyeliği sona erer.[156] Cumhurbaşkanının tarafsızlığındaki amaç bütün siyasi partileri ortak bir zeminde buluşturup, her birine eşit mesafede durma gerekliliğidir. Buna ek olarak Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olarak belirlenmiştir.[157] Bunun amacı Cumhurbaşkanının görev süresi, iktidara gelen hükümetin görev süresinden daha uzun tutularak kendisini seçen çoğunluk ile makamını özdeşleştirmesine engel olmaktır.

[155] N. Kemal Öztürk, a.g.m, s. 71
[156] Bu madde 2007 anayasa değişikliği ile bir kimse üst üste iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez olarak değiştirilmiştir
[157] 2007 yılında yapılan değişiklikle 5 yıl olarak değiştirilmiştir

1982 Anayasasında parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanına verilen yetkilerden daha fazla yetki tanınmıştır.[158] 1982 Anayasasının 104. maddesinde Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler açıkça düzenlenmiştir. Kısaca belirtmek gerekirse her üç erke ilişkin kapsamlı yetkiler tanınan Cumhurbaşkanı bir bakıma Türk siyasal hayatında lider görevi üstlenmiştir.

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanına yasama alanında tanınan yetkiler tarafsız devlet başkanı sıfatıyla tanınmıştır. Bunlardan ilki Cumhurbaşkanının yasama yılının ilk günü açılış konuşması yapmasıdır. Bu konuşmada dikkat edilmesi gereken Cumhurbaşkanının konuşmayı yaparken tarafsızlığını koruyup yasama organını yönlendirmekten kaçınmasıdır. Cumhurbaşkanının yasama alanındaki bir diğer yetkisi meclis tatildeyken doğrudan doğruya veya bakanlar kurulunun isteği üzerine meclisi toplantıya çağırabilmesidir. Bu yetki sayesinde yasama ve Cumhurbaşkanı işbirliği yaparak siyasal gelişmeler karşısında ortak karar almaktadırlar. Meclis tarafından kabul edilen yasaların 15 gün içinde Cumhurbaşkanı tarafından yayınlanması da Cumhurbaşkanının yasama ile ilgili görevleri arasındadır. Anayasa değişiklikleri de Cumhurbaşkanı tarafından meclise geri gönderilebilmektedir. Bunun yanı sıra Cumhurbaşkanı anayasa değişikliğini meclise geri göndermek yerine halk oyuna da sunabilir. Cumhurbaşkanının bu yetkisi tek başına yaptığı işlemler arasındadır. Buna ek olarak Cumhurbaşkanı yasalaşan kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin Anayasaya aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine iptal davası açma yetkisine sahiptir.[159] 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanına yasama alanında tanıdığı yetkilerin en önemlisi meclisi feshetme yetkisidir. Bu yetki Anayasada belirtildiği üzere genel seçimlerin yapılmasından itibaren 45 gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması veya kurulsa bile meclisten güven oyu alamaması halinde Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesini isteyebilir. Bu yetkinin verilmesindeki en önemli sebep hükümetin kurulması sırasındaki tıkanıklıkları engellemektir. Bu yetki parlamenter sistemde, yasama ve yürütme arasındaki denetim mekanizmasından kaynaklanmaktadır.

[158] Mümtaz Soysal, a.g.e, s. 205
[159] A.e, s. 319

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili olan yetki ve görevleri de 104. maddede ele alınmıştır. Parlamenter sisteme uygun olarak Cumhurbaşkanı, başbakanı atama ve istifasını kabul etme yetkisine sahiptir. Bu yetki Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler arasındadır. Bakanların ataması ise başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanının onayı ile gerçekleşir. Buna ek olarak Cumhurbaşkanı gerektiğinde bakanlar kuruluna başkanlık yapabilir. Miili Güvenlik kurulunu toplantıya çağırır ve MGK'ya başkanlık eder. Sıkı yönetimin ilan edilebilmesi için Bakanlar Kurulunun Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanması gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyetini temsilen yabancı devletlere temsilci göndermek ve yabancı devletlerden gelen temsilcileri kabul etmek de Cumhurbaşkanının yürütme alanındaki yetkileri arasındadır. Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Başkomutanlığı görevini temsil etmektedir. Yine Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar verme yetkisi de Cumhurbaşkanına aittir. [160] YÖK üyelerini ve rektörleri atama yetkisi de Cumhurbaşkanındadır.

1982 Anayasa'sında Cumhurbaşkanının yargı ile ilgili görev ve yetkileri de belirtilmiştir. Bu yetkiler genel olarak mahkemelere üye seçimi ile ilgilidir. Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesinin üyelerinin çoğunu, Danıştay üyelerinin ¼'ünü, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerinin tamamını ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı atamaktadır. Ayrıca HSYK üyelerinin bir kısmını da Cumhurbaşkanı atamaktadır.

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturduğu için sembolik yetkilere sahiptir. Buna karşılık 1982 Anayasası incelendiğinde Cumhurbaşkanı hem yürütmenin bir kanadı olarak tanımlanmış hem de devletin başı olması konusuna dikkat çekilmiştir. Cumhurbaşkanına özellikle yürütme alanında geniş yetkiler verilmiştir. Örneğin, başbakanın teklifi üzerine bir bakanın görevden alınması onayının Cumhurbaşkanı tarafından verilmesi parlamenter sisteme aykırı bir durum teşkil etmektedir. Bu Cumhurbaşkanının

[160] Kemal Gözler, a.g.e, 2011, s. 21-322

hükümete direkt müdahalesi olarak nitelendirilebilir.[161] Yine, sıkıyönetim ve seferberliğin, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan bakanlar kurulu tarafından ilan edilmesi Cumhurbaşkanının parlamenter sistemle çelişen yetkileri arasındadır. Aynı zamanda bu dönemlerde çıkan kanun hükmünde kararnamelere karşı yargı yolunun kapalı olması bu yetkinin önemini arttırmaktadır. Bu da parlamenter hükümet sistemi ile çelişen bir yetkidir. Cumhurbaşkanının geniş yetkilere sahip olması, zaman zaman başbakanla siyasal alanda çatışmasına neden olmuştur. Bu tür çatışmalar veya anlaşmazlıklar yarı başkanlık hükümet sistemine özgü olduğu için parlamenter hükümet sisteminden yarı başkanlığa kayış tartışmaları 1982 Anayasa sürecince her daim gündemde olmuştur.[162] Bir bakıma Cumhurbaşkanı ne kadar geniş yetkilere sahip olursa parlamenter sistemden de bir o kadar uzaklaşılmaktadır.

Parlamenter sistem demokrasinin gereklerine uygun bir hükümet sistemidir. Ancak parlamenter sistemde en önemli problem zayıf hükümetler ve istikrarsızlıktır. 1961 Anayasası bu sistemdeki tıkanıklıklara sebebiyet verdiği için 1982 Anayasasında yürütme organı güçlendirilerek tıkanıklığın ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi 1982 Anayasası yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanının sistemdeki rolünü güçlendirerek hükümetin sebep olduğu tıkanıklıklar çözülmeye çalışılmıştır. Hükümetin yerine Cumhurbaşkanı kanadının güçlendirilme sebebi ise Cumhurbaşkanı'nın hep askerlerden seçiliyor olmasıdır.[163]

Türk siyasal hayatı incelendiğinde sistemdeki asıl sorun parlamentonun verimli çalışmaması olduğu görülmektedir. Özellikle yapılan darbeler sonucunda başlatılan "depolitizasyon" süreci ile halk politikadan uzaklaştırılmaya çalışılmıştır. Buna ek olarak parlamenterlerin de toplum içindeki saygınlıkları basın yoluyla azaltılmaya çalışılmıştır. Bir bakıma Türk toplumu parlamentoya olan güvenini kaybetmiştir. Bu da partilerin çoğalmasına ve sisteme olan güvenin azalmasına sebep olmuştur. Buna seçim sistemindeki aksaklıklar da eklenince sistemdeki istikrarsızlık

[161] A.e, s. 208

[162] Metin Heper, – Menderes Çınar, "Parliamentary government with a Strong President: The Post-1989 Turkish Experience", ***Political Science Quaterly***, C:111, S:3, 1996, s. 501

[163] Murat Yanık, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, İstanbul, Alfa Basım Dağıtım, 1997, s. 89-100

derinleşmiştir. Özellikle darbe öncesi dönemlerde, koalisyon hükümetlerine sıkça rastlanmaktadır. Koalisyon hükümetlerinde yaşanan en büyük sıkıntı, başarısızlık durumunda hükümet ortağı partilerin sorumluluğu birbirlerinin üzerine atarak sorumluluktan kaçma yoluna yönelmeleridir.[164]

Günümüzde parlamenter sistemde yaşanan bir diğer sorun Cumhurbaşkanına tanınan olağanüstü yetkiler sebebiyle yaşanan sıkıntılardır. Parlamenter sistemde olması gereken yetkilerden daha geniş yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanı aktif siyasete müdahale ederek zaman zaman sistemde tıkanıklıklara sebep olmuştur. Özellikle yüksek yargı organlarının üyelerini ataması, YÖK ve rektör atamaları, Anayasa Mahkemesine açabileceği davalar, olağanüstü dönemlerde kendisine tanınan yetkiler göz önünde bulundurulduğunda Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin sınırlarının genişliği gözler önüne serilmektedir. Parlamenter sistemin düzgün işlemesi için bu yetkilerin daraltılması gerekmektedir.

[164] Tuncay Suav, *Parti içi Demokrasi ve Türkiye,* Ankara, Gündoğan Yayın, 1996, s. 295

BÖLÜM III

2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASINDA TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARI

2007 Anayasa değişikliği hem getirdiği yeniliklerle hem de hazırlanma süreci olarak günümüzde halen tartışma konusu olmaktadır. Özellikle 12. Cumhurbaşkanlığı seçiminin yaklaştığı bu günlerde 2007 Anayasa değişikliğinin Türk siyasal tarihi açısından önemi büyüktür. Bu anayasa değişikliği bir bakıma başkanlık, yarı başkanlık tartışmalarının yanı sıra cumhurbaşkanının görev süresi, meclisin görev süresi gibi bir çok konuda tartışma yaratmıştır. Bu bölümde hem 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğinin nedenlerine değinilecek hem de yapılan değişiklikler ve getirdiği yenilikler ele alınacaktır.

1) ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİ HAZIRLAYAN SÜREÇ

A) 11. Cumhurbaşkanı'nın Seçimi

2007 Anayasa değişikliğinden önce yapılan cumhurbaşkanlığı seçimi bir bakıma sürecin başlangıcı olarak kabul edilebilir. 11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan politik tartışmaların hukuksal alana taşınması ile cumhurbaşkanlığı seçimi tıkanmıştır. Konumuz açısından önem arz ettiği için bu tıkanmaya sebep olan gelişmeleri ele almak faydalı olacaktır.

1982 Anayasasının 102. maddesinde, Cumhurbaşkanının görev süresi dolmadan 30 gün önce Cumhurbaşkanı seçimlerine başlanacağı ve eğer TBMM bu süreçte Cumhurbaşkanını seçemez ise TBMM seçimlerinin yenilenmesi gerektiği hükmü yer almaktadır. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Nejdet SEZER'in görev süresi 16 Mayıs 2007 tarihinde dolmuş olmasına karşın 24 Nisan 2007 tarihinde başlayan 11.

Cumhurbaşkanı seçimi tamamlanamamıştır. Bu süreç her ne kadar hukuksal bir temele dayansa da ben konunun siyasal olduğunu düşünüyorum. Siyasal alanda ki rekabet cumhurbaşkanlığı seçimine de yansımıştır.

Süreci ilk başından ele alacak olursak, Anayasanın 102. maddesinde belirtildiği üzere Cumhurbaşkanı seçiminde 2/3 karar yeter sayısına ilişkin çoğunluk öngörülmüştür. 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün seçiminde muhalefet grubu tarafından bu maddenin toplantı yeter sayısı için de gerekli olduğu iddia edilmiştir. Bu iddia aslında ilk olarak 2006 tarihinde Yargıtay Onursal Başkanı Sabih KANADOĞLU tarafından dile getirilmiştir.[165] Dönemin siyasal ortamı değerlendirildiğinde kutuplaşmanın en uç noktalarda olduğu görülecektir. Bundan dolayı iktidar partisi Cumhurbaşkanı adayını son gün açıklamış (Abdullah GÜL) ve 27 Nisan günü cumhurbaşkanlığı seçimi için ilk oylama yapılmıştır. Seçime geçilmeden önce Ana muhalefet partisi meclis başkanına Anayasa'nın 102. madesi gereği toplantının üçte iki çoğunluk ile yapılması gerektiğini fakat kurulda bu kadar kişinin bulunmadığı için toplantının yapılamayacağını dile getirmişlerdir. O dönem meclis başkanı olan Bülent Arınç ise üçte iki çoğunluğun karar yeter sayısı olduğunu toplantı için bu sayının gerekli olmadığını belirterek ilk tur oylamasına geçilmiştir.[166] Bu noktada belirtmek gerekir ki Bülent ARINÇ ve iktidar partisi bu görüşlerine yasal dayanak olarak Anayasanın 96. maddesini göstermişlerdir. Anayasa'nın 96. maddesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışma süresinde uyulması gereken karar yeter sayısı düzenlemesi olan "Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye sayısının 1/3 ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar alır" maddesi yer almaktadır. Yapılan ilk oylamada Abdullah GÜL cumhurbaşkanlığına seçilmesi için gerekli olan üçte iki çoğunluğu sağlayamadığı için, cumhurbaşkanlığı seçiminde ikinci tura geçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci tur oylaması 2 Mayıs 2007 tarihinde yapılacaktı ancak Ana muhalefet partisi Cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda Anayasanın 102. maddesinin ihlal edildiği gerekçesi ile konuyu Anayasa Mahkemesine taşımıştır. Bu süreç siyasal alanda "367 Krizi" olarak adlandırılmıştır.

[165] Sabih Kanadoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi", **Cumhuriyet Gazetesi**, 21 Aralık 2006
[166] İbrahim Halil Tavaş, "Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi" **Yasama Dergisi,** sayı 5, 2007, s. 40

Anayasa Mahkemesi davayı ele alırken, Cumhurbaşkanının sistemdeki rolü ve yetkileri nedeniyle uzlaşma içinde seçilmesi gerektiğini belirtmiştir. Buradaki 2/3'lük çoğunluk toplantı için de geçerli olacağı görüşü mahkemece de benimsenmiştir. Anayasa Mahkemesi iptal kararını yayınlayana kadar yürütmeyi durdurma kararı vermiştir.[167] Mahkemenin verdiği bu karara karşı tepkiler oluşmuştur. Bir çok siyasetçi ve yazar mahkemenin kritik bir hata yaptığı görüşünü dile getirmişlerdir.[168] Anayasa Mahkemesinin bu kararının ardından muhalefet ve iktidar arasındaki kutuplaşma iyice belirginleşmiş ve Cumhurbaşkanının uzlaşma içinde seçilme fikrinden bir adım daha uzaklaşılmıştır.[169]

Anayasa Mahkemesinin iptal kararından sonra mecliste çoğunluğu elinde bulunduran AKP, 22 Temmuzda yapılmak üzere erken seçim kararı aldı. Buna ek olarak bir daha cumhurbaşkanlığı seçiminde bu tip bir krizin çıkmasını engellemek için 8 Mayıs'ta Anayasanın 77. 79. 96. 101. 102. maddelerinin değiştirilmesi teklifini TBMM Başkanlığına sunmuşlardır. Bu değişiklik teklifinde dikkati çeken en önemli madde "11. Cumhurbaşkanlığı seçimi dahil olmak üzere cumhurbaşkanlığı seçimini halk tarafından yapılmasını öngören" maddesidir. Bu Anayasa değişikliğinin içeriği bir sonraki konuda ele alınacaktır. AKP'nin erken seçime gitme kararının en önemli sebebi hem Cumhurbaşkanının seçilememiş olması hem de gerçekleştireceği Anayasa değişikliği için güven tazelemek istemesidir.[170]

22 Temmuz genel seçiminde AKP hükümeti oyların %47'sini alarak birinci parti çıkmıştır. Mecliste çoğunluğu oluşturan AKP, ilk iş olarak yarım kalan cumhurbaşkanlığı seçimini tamamlamak için 20 Ağustosta meclis toplanmıştır. Böyle olduğu halde Adalet ve Kalkınma Partisi Cumhurbaşkanını tek başına seçmek için gerekli çoğunluğa ulaşamamıştır. Yeni bir bunalımın çıkmasını MHP ve DSP cumhurbaşkanlığı seçim turlarına katılarak engellemişlerdir. İlk iki turda da adaylar üçte iki çoğunluğu sağlayamadığı için Cumhurbaşkanının seçimi üçüncü tura

[167] E 2007/45, K 2007/54, KT 1.05.2007, 27.06.2007 tarihli Resmi Gazete de yayınlanmıştır.
[168] Zafer Üskül, "Mahkemenin Seçimi İptal Yetkisi Yok", **Zaman Gazetesi**, 25.04.2007, Mustafa Erdoğan, "Anayasa Mahkemesi İki kere İki beş eder", **Star Gazetesi**, 3.05.2007, Ergun Özbudun, "Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi", **Zaman Gazetesi**, 3.05.2007
[169] İbrahim Halil Tavaş, a.g.e, s. 48
[170] Cem Eroğul, "Anayasa Değişikliği Önerisinde Değişiklik Yapılması", **Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 64, Sayı 1, 2009, s.90-96

kalmıştır. Bu turda Anayasanın öngördüğü üzere üçte iki çoğunluk değil de salt çoğunluk (276) Cumhurbaşkanının seçilmesi için yeterli görülmüştür. 28 Ağustos 2007 tarihinde yapılan üçüncü tur oylamada seçilmesi için yeterli oyu alan Abdullah Gül 11. Cumhurbaşkanı olmuştur. 11. Cumhurbaşkanının seçimini inceledikten sonra 2007 Anayasa değişikliğini ve maddelerin incelenmesi konusuna geçebiliriz.

2) 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

2007 cumhurbaşkanlığı seçiminin neden olduğu önemli gelişmelerden biri 2007 Anayasa değişikliğidir. Yukarıda ele aldığımız cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan krizin bir sonraki seçimde de başgöstermemesi için AKP 1982 Anayasasında değişiklik öngören yasayı meclise sunmuştur. Meclisin çoğunluğunu elinde bulunduran AKP, 10 Mayıs 2007 günü Mecliste yapılan oylama sonucu bu yasa önerisi oy çokluğu ile kabul edilmiştir. 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Nejdet SEZER anayasal yetkisini kullanarak anayasa değişikliğini öngören yasayı onaylamayıp meclise geri göndermiştir. Meclis kararında direnip 31 Mayıs 2007 tarihinde yasayı değiştirmeden tekrar kabul etmiştir. Bunun üzerine SEZER'in iki seçeneği vardı. Ya meclisin kabul ettiği yasayı onaylayacak yada halk oyuna sunacaktı. SEZER yasayı halk oyuna sunmuştur.[171] Bununla beraber bu anayasa değişikliğini içeren yasanın iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.[172] Bu noktada belirtmek gerekirse aralarında Deniz BAYKAL'ın da bulunduğu 140 milletvekili de anayasa değişikliğinin iptal edilmesi için başvuruda bulunmuşlardır. Türkiye bu dönemde seçim arifesinde olduğu için siyasal partiler cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan krizi ve anayasa değişikliğindeki tartışmaları meydanlara taşımışlardır. Bunun da siyasal alanda kutuplaşmaya ve ötekileştirmeye sebep olduğu kanatindeyim.

[171] Sami Onar, a.g.m, s. 495- 499
[172] Cem Eroğlu, a.g.m, s. 95-99

Anayasa Mahkemesi anayasa değişikliğinin iptali için yapılan başvuruyu görüşmüş ve 5 Haziran tarihinde reddetmiştir.[173] Cumhurbaşkanlığı seçimi ile başlayıp anaysa değişikliğini kapsayan süreç dikkate alındığında Anayasa Mahkemesinin etkin bir rol oynadığı açıktır.

21 Ekim tarihinde yapılan halk oylaması sonucuna göre %69'a yakın bir oy oranı ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir. Bu sonucun ardından 2007 Anayasa değişikliğinin sisteme getirdiği yenilikler tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle hükümet sistemi ile ilgili, 11. Cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili ve 22 Temmuz seçimleri ile göreve başlayan meclisin görev süresi ile ilgili bir çok ikilem sistemde tartışılmaya başlandı. Bu noktada 2007 Anayasa değişikliği ile değişen maddeleri tek tek ele almak faydalı olacaktır.

A) **Anayasanın 77. Maddesinde Öngörülen Değişiklik**

Bu madde genel olarak meclisin görev süresini düzenlemektedir. 2007 Anayasa değişikliğinde bu maddede meclisin "5 yıl" olan görev süresi "4 yıl" olarak değiştirilmiştir. Türk siyasal hayatı düşünüldüğünde seçim süresinin kısalması demokratik sistem açısından daha yararlıdır.[174] Böylece siyasal partiler ya da hükümetler meşrutiyetlerini yenilemesi veya yeni partilerin siyasal hayatta ortaya çıkabilmesi açısından görev süresinin kısa olması önem arz etmektedir. Bu madde ile ilgili en önemli tartışma 22 Temmuz da göreve başlayan meclisin bu görevi 5 yıl mı yoksa 4 yıl mı devam ettireceği yönündedir. Erdoğan TEZİÇ'e göre 23. dönem TBMM'nin görev süresinin 4 yıl olarak kabul edilmesi süre kısaltma yolu ile meclisin feshi anlamına gelir. Bu nedenle de seçimlerin 2012 yılında yapılması gerektiğini, 24. dönem TBMM'nin görev süresinin de 4 yıl olması gerektiğini belirtmiştir.[175] Bu görüşün aksine Kemal GÖZLER, "kamu hukukuna ilişkin değişiklikler aksi belirtilmedikçe derhal uygulanır" normu gereği 23. dönem meclisin

[173] E. 2007/72 K. 2007/68 sayı 05.07.2007 tarihli karar
[174] Kemal Gözler, age, 2011 s. 177
[175] Bülent Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 12, Sayı 1-2, 2008, s.1186

görev süresinin 4 yıl olması gerektiğini vurgulamıştır.[176] Genel seçimler 12 Haziran 2011 günü yapılmış ve tartışmalara son noktada bu şekilde konulmuştur.

B) Anayasanın 79. Maddesinde Öngörülen Değişiklik

Anayasanın 79. maddesinin ilk halinde "halk oyuna sunulma" ibaresi bulunmamaktaydı. Bu nedenle de 102. madde ve 101. madde ile karşılaştırıldığında karışıklığa sebep olmaktaydı. Yapılan değişiklik ile "halk tarafından seçilmesi" ibaresi Anayasaya eklenmiştir.[177] Böylece 1982 Anayasası başından beri sürdürülen parlamenter sistemden kayış tartışmaları şiddetini arttırmıştır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması,hükümet sistemi olan Yarı başkanlık sisteminin temel özellikleri arasındadır.

C) Anayasanın 96. Maddesinde Öngörülen Değişiklik

96. madde TBMM'nin toplantı yeter sayısı düzenlendiği için önem arz etmektedir. Yukarıda da ele alındığı üzere "367" krizi bir bakıma bu maddesinin tam açık olmaması sebebi ile çıkmıştır. Anayasa'nın 96. maddesine göre;

> "Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dâhil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.
>
> Bakanlar Kurulu üyeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin katılamadıkları oturumlarında, kendileri yerine oy kullanmak üzere bir bakana yetki verebilirler. Ancak bir bakan kendi oyu ile birlikte en çok iki oy kullanabilir."

[176] Kemal Gözler, age, 2011 s. 176
[177] 16.06.2007 tarih ve 26554 sayılı resmi gazete

Bu maddenin ilk halinde anayasada öngörülen başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye tam sayısının 1/3'ü ile toplanır ibaresi yer almaktaydı. Yapılan bu değişiklik ile meclisin toplanması ile ilgili belirsizlik ortadan kalkmıştır. Böylece olası bir siyasal krizin önüne geçilmiştir.

D) Anayasa'nın 101. Maddesinde Öngörülen Değişiklik

101. maddede Cumhurbaşkanının tarafsızlığını düzenlemekle birlikte yapılan değişiklik ile:

> "Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasî partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer" haline gelmiştir.

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanının tarafsızlığı sistem açısından önem arz etmektedir. Eğer bu tarafsızlık sağlanamaz ise hükümet ile parti üyesi olan Cumhurbaşkanı, yürütmenin elini güçlendirmiş ve sistemde tek güç olarak kendisini öne sürmüş olur. Hükümet ile zıt kutuplara sahip bir Cumhurbaşkanı ise yürütme organında tıkanıklıklara sebebiyet verebilir.[178] Buna ek olarak Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması yürütmede çift meşruiyet problemine sebep olabilmektedir. Hükümet sistemi tartışmalarında da Cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılması parlamenter sistemden sapma olarak görülmektedir.

[178] Ergun Özbudun, a.g.e, 2010, s. 322-325

E) Anayasa'nın 102. Maddesinde Öngörülen Değişiklik

102. maddede de genel olarak Cumhurbaşkanının seçim süreci ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Yapılan değişiklik ile madde:

> "Cumhurbaşkanlığı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir." haline gelmiştir.

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi bir bakıma Cumhurbaşkanının tarafsızlığı açısından önemlidir. Cumhurbaşkanı meşruiyet temelini halktan aldığı için halka karşı sorumlu olur. Daha öncesinde ise kendisini seçen siyasal yapıya karşı bir sorumluluk hissetmekteydi. İşte bu noktada da hükümet sistemi tartışmaları gün yüzüne çıkmıştır.

Anayasada 2007 yılında yapılan değişikliği kısaca ele aldık. Buradan çıkarılacak en önemli sonuç Türkiye'nin bu anayasa değişikliği ile yeni bir sürece doğru ilerlediğidir. Yapılan değişikliklerle AKP'nin Türkiye için, hükümet sistemi olarak parlamenter sistemden yarı başkanlık hatta başkanlık sistemine doğru geçişleri ortadadır. Sivil anayasa yapım sürecinde de AKP'nin uzlaşma komisyonuna

"Türkiye için Başkanlık Sistemi'ni" öngören bir teklif sunması bu resmi tamamlamaktadır. Bu nedenle yarı başkanlık sisteminin ve başkanlık sisteminin Türkiye için uygun olup olmadığı tartışmaları sıkça yapılmaktadır. Biz de tezin bundan sonraki kısmını bu tartışmalara ayıracağız. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi bir bakıma Cumhurbaşkanının tarafsızlığı açısından önemlidir. Cumhurbaşkanı meşruiyet temelini halktan aldığı için halka karşı sorumlu olur. Daha öncesinde ise kendisini seçen siyasal yapıya karşı bir sorumluluk hissetmekteydi.

3) 2007 DEĞİŞİKLİĞİNİN GENEL BİR DEĞERLENDİRMESİ

Önceki bölümlerde de ele alındığı üzere hükümet sistemine yönelik tartışmalar Türk siyasal hayatında önemli bir yer teşkil etmektedir. Özellikle son beş yıldır bu konudaki tartışmalar, gündemin en kritik tartışmalarına neden olmuştur. Başkanlık sistemini savunanlara göre güçlü bir yürütme organı parlamenter sistemden kaynaklanan tıkanıklıkları çözüme kavuşturacaktır.[179] Parlamenter sistemde ısrar edenler ise birkaç değişiklik ile sistemdeki tıkanıklıkların giderilebileceğini savunmaktadırlar. 1982 Anayasasında meydana gelen değişiklikler de bu tıkanıklıkları, özellikle yürütme erkinin işleyişindeki aksaklıkları gidermek için yapılmıştır. Buna karşılık başkanlık sistemini savunanlar ise yapılan değişiklikleri başkanlık sistemine geçiş süreci olarak nitelendirmektedirler. Bir bakıma, bu iki görüş arasındaki fark hükümet sistemi tartışmalarınında odak noktasını oluşturmaktadır.

1982 Anayasasının, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinden farklarından birisi Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilecek olmasıydı. 1982 Anayasasında meydana gelen en önemli değişiklik 21 Ekim 2007 tarihli halk oylaması ile kabul edilen değişikliktir. Bu değişiklikle gelen en büyük yenilik ise Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasıdır. Bir bakıma etkin bir iki başlı yürütme organı yapısı ortaya çıkmıştır.[180] Bu değişiklik, parlamenter sistemden kayış

[179] Serap Yazıcı, a.g.e, 2005, s. 159-168
[180] Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2007, s. 53-56

olarak değerlendirilebilir. Buna ek olarak 7 yıl olan cumhurbaşkanlığı görev süresi bu değişiklik ile beraber 5 yıla indirilmiştir.

2007 Anayasa değişikliği öncesindeki tartışmalarda yarı başkanlık ve başkanlık sistemine geçiş tartışmaları yapılırken, bu değişiklikten sonra yarı başkanlık sistemine pratikte geçilip geçilmediği tartışılmaya başlamıştır. Bu değişiklikten sonra zaten 1982 Anayasası'nın güçlendirdiği Cumhurbaşkanı yasama organı karşısında daha güçlü bir meşruiyet sağlamış olacaktır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasının parlamenter sistemden kayış olacağı düşüncesi bu nedenle yaygındır.[181] Kısacası 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması hükümet sistemlerinin özellikleri incelendiğinde yarı başkanlık hükümet sistemine bir geçiş sürecini başlattığı söylenebilir.[182]

4) HÜKÜMET SİSTEMLERİNİN TÜRKİYE 'YE UYARLANMASI

Hükümet sistemleri tartışılırken yapılan hatalardan en önemlisi, ülkesel bazda sistemleri karşılaştırmaktır. Hükümet sistemlerinin katı çizgileri olmadığından ve esnek bir yapıya sahip olduklarından toplumun yapısına göre değişebilmektedirler. Örneğin ABD'de kusursuz işleyen başkanlık sistemi Kolombiya veya Arjantin gibi ülkelerde diktatörlüklere kayıp, kaos ortamına sebebiyet verebilmektedir. Bir başka örnek ise; İngiltere'de parlamenter sistemle gelen demokrasi Fransa'da demokrasinin çökmesine sebebiyet vermiştir. Bu nedenle önemli olan hangi hükümet sisteminin uygulandığı değil, hangi toplum için uygulandığıdır.[183]

Hükümet sistemi tartışmaları belli aralıklarla gündemin sıcak konusunu oluşturmuştur. Özellikle 1990'lı yıllardaki koalisyon hükümetleri döneminde hükümet sistemi değişikliği tartışmaları hız kazanmıştır. İlk olarak 8. Cumhurbaşkanı Turgut ÖZAL Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi fikrini ortaya atmıştır.[184] ÖZAL'ı 10. Cumhurbaşkanı Süleyman DEMİREL takip etmiş ve bu fikre TBMM

[181] Şule Özsoy, *Başkanlı Parlamenter sistem*, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009, s. 306
[182] Hasan Tunç, Faruk BİLİR, Bülent YAVUZ, a.g.e, s. 154
[183] Nur Vergin, "Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı", **Türkiye Günlüğü**, 1991, s. 132
[184] **Hürriyet Gazetesi**, 23 Nisan 1987, s.13

açılış konuşmasında yer vermiştir.[185] Ancak bu konu sadece şahısların fikirleri olarak kalmış, parlamento gündemine taşınmamıştır. Bu gelişmelerin ardından 2000 yılında Fazilet Partisi Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi için yapılacak değişiklik teklifini TBMM anayasa komisyonuna vermiştir. Komisyonda görüşülen bu konu reddedilmiştir. Bu gelişmeler tartışmaların siyasal alana yansıyan kısımlarıdır. Bu tarihten sonra da anayasa değişiklikleri yapılırken hükümet sistemi tartışmalarına yer verilmiştir.[186] 2007 yılındaki anayasa değişikliğinden sonra ise Türkiye için yarı başkanlık ve başkanlık modeli tartışmaları hız kazanmıştır.

Bu bölüme kadar genel olarak hükümet sistemleri üzerinde durulmuş ve hükümet sistemleri yapısal olarak değerlendirilmiş ve sonrasında da Türk Anayasa tarihinde hükümet sistemleri ele alınmıştır. Bu bölümün başında kısaca Türk parlamenter sisteminde yaşanan problemler ele alınacaktır. Daha sonra da yarı başkanlık ve başkanlık hükümet sistemlerinin Türkiye için değerlendirmesine geçilecektir.

A) Türk Parlamentarizminde Yaşanan Problemler

1961 Anayasası yapıldığında meclis üstün yapı dikkat çekmekteydi. Bir bakıma yasama yürütme dengesi kurulamamıştı. Yapılan değişiklikler de yeterli olmayınca 1982 Anayasası yapılmıştır. Bu anayasada yürütme organının sorumsuz kanadı Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi ile birlikte hükümet sistemi tartışmarı da hız kazanmıştır. Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına sembolik yetkiler tanınmaktadır. Ancak 1982 Anayasası incelendiğinde görülecektir ki Cumhurbaşkanı yetkileri 1961 Anayasasına göre genişletilmiş adeta bir siyasal lider konumuna getirilmiştir. 2007 yılındaki anayasa değişikliğinden sonra ise yarı başkanlık sistemi için büyük bir adım atıldığı kanaatindeyim.

[185] **TBMMTD**, Dönem 21, Yasama Yılı 2, cilt 13, 1999, s. 28
[186] Erdal Onar, a.g.e, s. 85

Türkiyede parlamenter sistemin en önemli problemi istikrarsız hükümetlerdir. Anayasada da bu soruna çözüm olacak bir madde bulunmamaktadır.[187] İstikrarsız hükümetler yürütmenin güçsüz yapısından kaynaklanmaktadır. 1982 Anayasası bu problemi çözmek için yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanının yetkilerini genişletmiş, sorumlu kanadı temsil eden başbakan ve bakanlar kurulunu ihmal etmiştir. Bu da uzun ömürlü hükümetlerin kurulamamasına ve yürütmenin etkin bir şekilde işlerlik kazanmamasına sebebiyet vermektedir.[188] Bu noktada şunu belirtmek gerekir ki, 2002 yılından beri AKP hükümetinin sürdürdüğü istikrarlı bir yapıdan söz edilebilir. Ancak bunun en önemli nedeni AKP'nin seçimlerde aldığı oy oranı ile paralellik olarak meclisteki çoğunluğu elinde bulundurmasıdır. Mecliste çoğunluğu sağladığı için de AKP'nin önerdiği her yasa meclisten kolayca geçmektedir. Bu da AKP hükümetinin politika üretmede ve uygulamada problem yaşamamasına neden olmaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki, yaşanan bu istikrar ortamı anayasada değişiklik yapılmaz ise geçicidir. Türkiye gibi siyasal hayatı dinamik olan bir ülkede bir sonraki seçimde yüzde kaç oy alınacağı kestirilememektedir. Bu nedenle de önümüzdeki 2015 seçimlerinde sandıktan hangi partinin birinci olarak çıkacağı ve hükümeti tek başına kurabilecek çoğunluğa ulaşabileceği muammadır. Eğer anayasada gerekli değişiklikler yapılmaz ise Türkiye bundan sonraki siyasal hayatında tekrar koalisyon hükümeti tecrübesi yaşayabilir.

Türk parlamenter sisteminde yürütmenin iki başlı yapısı ciddi problemlere sebebiyet verebilir. Cumhurbaşkanına 1982 Anayasası ile tanınan geniş yetkiler sayesinde Cumhurbaşkanı aktif siyasete müdehale edebilir. Bu durumda da hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında çatışma çıkma ihtimali yüksektir.[189] Türk siyasal hayatı düşünüldüğünde cumhurbaşkanlarının siyal alanda etkili olduğu görülecektir. ÖZAL, DEMİREL cumhurbaşkanlığı yaptıkları dönemde aktif siyasetin içinde olup zaman zaman hükümet ile ters düşmüşlerdir. Cumhurbaşkanları bu güçlerini 1982 Anayasasından almıştır. Bir nevi parlamenter hükümet sisteminde "iki başlılık"

[187] Şadiye Ay Deniz, "İngiltere İle Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de Parlamenter Sistemin İşleyişi Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 8, Sayı 3, 2006, s. 146

[188] Mehmet Kahraman, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 18, 2012, s.445

[189] Şadiye Ay Deniz, a.g.m, s. 147

problemi yaşanmaktadır.[190] Özellikle 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması yürütmede ki gücünü daha da arttırmıştır. Bir bakıma hem Cumhurbaşkanının hem de başbakanın meşruiyetlerinin halka dayanması uzlaşı ortamının sağlanmasını güçleştireceği kanaatindeyim.

B) Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Türkiye'ye Uygulanabilirliği

Yarı başkanlık hükümet sistemi Türkiye için önerilen hükümet sistemlerinden biridir. Tipik olarak Fransa'da uygulanmaktadır. En ayırt edici özelliği Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olmasıdır. Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve meclise karşı sorumludur. Bakanlar kurulu ise başbakan tarafından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Yarı başkanlık hükümet sisteminin bir diğer önemli özelliği ise Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanımasıdır.[191]

Yarı başkanlık sistemi aslında özü itibari ile parlamenter sistemden çok farklı değildir. Parlamenter sistemden tek farkı yürütmeye daha fazla yetki vermesi ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesidir.[192] 1982 Anayasası incelendiğinde Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkilerin genişliği görülecektir. 2007 yılında Cumhurbaşkanını halkın seçeceği maddesi de anayasaya eklendikten sonra sistemin yarı başkanlık sistemine doğru bir kayış eğiliminde olduğu tartışılmaktadır.

a) Türkiye İçin Yarı Başkanlık Hükümet Sistemini Destekleyen Görüşler

Türkiye'de yaşanan krizlerin temelinde, siyasal rejimde yaşanan istikrarsızlıkları öne süren görüşe göre; parlamenter sistem, siyasal krizlerin ana sebebidir. Bunun en önemli nedeni, yasama ve yürütme organlarının arasında dengeleyici bir organın veya kurumun bulunmamasıdır. Yarı Başkanlık hükümet sistemini savunanlar, Cumhurbaşkanının tarafsız bir güç olarak kabul edildiği ve

[190] Kemal Gözler, *Cumhurbaşkanı Hükümet Çatışması,* Bursa, Ekin Kitapevi, 2000, s. 10-13
[191] Ergun Özbudun, a.g.e, 1993, s.139
[192] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s.78

böylece siyasal istikrarsızlığın önüne geçildiği bu sistemi Türkiye için uygun görmektedirler..[193]

Vergin'e göre Türkiye'nin ihtiyacı olan yetkileri anayasa ile belirlenmiş olan bir Cumhurbaşkanıdır. Vergin'nin üzerinde durduğu bir diğer önemli konu ise Cumhurbaşkanının mutlaka halk tarafından seçilmesi gerekliliğidir. Bu iki maddenin bulunduğu sistemde yarı başkanlık sistemini çağrıştırdığı için, Vergin yarı başkanlık sisteminin Türkiye için uygun olacağı görüşündedir.[194]

Türk siyasal hayatındaki tıkanıklıkların çözümünün en basit yöntemi hakkında görüş bildiren birçok yazar; parlamenter hükümet sisteminin özelliklerine sadık kalınıp sadece Cumhurbaşkanının genel oy ile seçilmesi gerektiği görüşünü ifade etmiştir. Bu da bir nevi yarı başkanlık hükümet sistemini çağrıştırmaktadır. Bu değişiklik yapıldığı zaman Cumhurbaşkanı halkın gözünde siyasi bir lider konumuna gelecektir. Böylece de yürütme yasama karşısında güçlendirilmiş olacaktır. Bir bakıma Türkiye gibi farklı ideolojilere sahip partilerin çok olduğu ülkelerde hükümet ile Cumhurbaşkanının aynı ideolojik temelde olması uzlaşma ortamının oluşmasına katkı sağlayacaktır.[195]

Cumhurbaşkanının genel oy ile seçilmesi, siyasal çıkar gruplarının bu sürece müdahalesini minimum düzeyde kalmasını sağlamaktadır. Bir bakıma ülke yönetimi baskı grupları değil halk iradesine dayanır. Böylece devleti temsil eden kurum olan Cumhurbaşkanı güçlendirilerek bir bakıma devletin güçlenmesi sağlanacaktır. Özellikle siyasi çatışmalar nedeniyle yaşanan darbe dönemleri düşünüldüğünde sağlam bir hükümetin ve Cumhurbaşkanının ülkenin istikrarı için daha yararlı olacağı görüşündeyiz. İstikrarsız bir parlamento ve hükümetle Türkiye globalleşen dünyadaki gelişmeleri takip etmekte zorluk çekebilir. Yaşanan gelişmeleri takip edip, uygun reformları yapmak için dinamik ve istikrarlı bir yapıya ihtiyaç duyulmaktadır.[196]

---

[193] Erdoğan Gülgün Tosun, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s. 105-110
[194] Nur Vergin, a.g.e, s. 130
[195] Ertan Beceren, Gökhan Kalağan, a.g.e, 2007/2, s. 170
[196] Burhan Kuzu, a.g.e, 1997, s. 100

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması, 1980 darbesi sonrası depolitize edilen halkı bu yöntemle tekrar siyasete dahil edecektir. Eğer 1980 darbesinden önceki Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş olsaydı, güçlü olan Cumhurbaşkanı parlamentoyu feshedebilir ve genel seçimlere gidilebilirdi. Böylece de darbe yapılmasını gerektirecek bir ortam oluşmayabilirdi.[197]

1982 Anayasası Cumhurbaşkanına geniş yetkiler vermekle birlikte Cumhurbaşkanına yeni görevler de yüklemiştir. Mustafa ERDOĞAN'a göre parlamenter sistemde görev ve yetkiler birbirinin içine geçtiği için belirli bir kalıbı ve standardı yoktur. Bu nedenle de yarı başkanlık sisteminin Türkiye açısından daha yararlı olacağı görüşündedir. Hatta şu an Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanıyan anayasamızın da bu sisteme elverişli olduğunu belirtmiştir.[198] ERDOĞAN'ın üzerinde durduğu bir diğer konu ise bu sistemde Cumhurbaşkanı halk tarafından seçileceği için parlamenter sisteme oranla daha demokratikdir. Cumhurbaşkanının denetçisi bir bakıma halk olmaktadır.[199]

Kısaca değerlendirmek gerekirse yarı başkanlık sistemini savunanların geneli istikrarlı bir hükümet ve bu hükümetle uzlaşma içinde çalışacak bir Cumhurbaşkanının ülke açısından faydalı olacağı görüşündedirler.

b) **Türkiye İçin Yarı Başkanlık Sistemine Karşı Çıkan Görüşler**

Türk siyasal hayatı düşünüldüğünde parlamenter hükümet sisteminin öngördüğü gibi Cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip olmadığı görülmektedir. 1982 Anayasası, siyasal sistemde Cumhurbaşkanının işlevini parlamenter sistemin aksine haddinden fazla arttırmıştır. [200] 1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanına tanıdığı yetkiler ve 2007 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği, halk oyu ile seçilen Cumhurbaşkanının gücünü daha da arttırmıştır. Bu noktada da Türkiye için yarı başkanlık sisteminin uygun olup olmadığı tartışmaları başgöstermiştir.

---

[197] Nur Vergin, a.g.e, s. 138-139
[198] Mustafa Erdoğan, "Yeni Bir Fantezi: Devlette Bay Pass", **Cumhuriyet**, 27 Mart 1992
[199] Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara, Liberte yayınları, 2004, s. 21-22
[200] Mehmet Turhan, a.g.e, 1989, s. 169

1982 Anayasasının temel şeklinde yer alan Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilecek olması, yürütme organının gücünü arttırmaya yönelik bir maddedir. Çünkü Cumhurbaşkanının seçilme yöntemi ile gücü arasında doğrudan bir ilişki vardır. Halkın seçtiği bir Cumhurbaşkanı güç açısından parlamentonun seçtiği Cumhurbaşkanına göre daha güçlü bir konumda olacaktır.[201] Böylece Cumhurbaşkanı siyasal lider konumunda olacaktır. Bu nedenle de yürütme organında iki başlılık sorunu yaşanması muhtemeldir.

Yarı başkanlık sisteminde karşılaşılan sorunlardan biri yasama ve yürütme arasındaki dengeleyici rolü üstlenen Cumhurbaşkanının halktan aldığı meşruiyetle siyasi lider gibi davranmasıdır. Bir başka ifade ile Cumhurbaşkanının hükümetten bağımsız hareket etmesi ve kendisini yürütmenin başı konumunda görmesi söz konusu olabilir. Böylece Cumhurbaşkanı ülke politikasında kendini birinci dereceden sorumlu hissedip aktif siyasete müdahale eden bir lider konumuna gelebilir. Tüm bunlar da Cumhurbaşkanı ve hükümet arasında gerginliğe sebep olup, siyasal kriz çıkma olasılığını yükseltecektir.[202] Bir bakıma Cumhurbaşkanının çatışmaları çözen değil aksine çatışma yaratan bir lider olma tehlikesi yarı başkanlık hükümet sisteminde mevcuttur.[203]

Yarı başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanmasında karşımıza çıkabilecek en büyük problem Cumhurbaşkanı ve başbakan arasında meydana gelebilecek çatışmadır. Bir bakıma bu sorunla ilgili kilit nokta yasama çoğunluğu ile Cumhurbaşkanının aynı siyasal eğilimlere sahip olup olmamasına bağlıdır. Aynı siyasal eğilime sahipseler yürütmenin diğer kanadını oluşturan başbakan ve bakanlar kurulu ile de aynı siyasal eğilime sahip olacaklardır. Böylece başkan ve Cumhurbaşkanı çatışması yaşanmadan sistem istikrarlı bir şekilde işleyecektir. Bu durumda yaşanan en büyük sıkıntı siyasal çeşitlilik arz eden ülkemizde seçimler sonucunda kazananın herşeyi kazandığı kaybedenin de herşeyi kaybettiği gerçeğidir.[204] Kısaca Cumhurbaşkanı toplumun geniş bir kesitinin tercihini yansıtmayabilir. Yasama çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı farklı siyasal eğilimlere

[201] Mustafa Erdoğan, a.g.e, 1993, s. 83
[202] Erdal Onar, a.g.m, s.102
[203] Ersin Kalaycıoğlu, "Yarı Başkanlık Diktaya Çağrı", **Milliyet Gazatesi**, 1 Mayıs 1997, s.6
[204] Ergun Özbudun, a.g.e, 1993, s. 143-144

sahipse, politika üretmede çıkacak görüş ayrılıkları sistemin tıkanmasına neden olacaktır. 2007 yılında anayasada yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanının görev süresi 5yıl, meclisin görev süresi ise 4 yıl olarak belirlenmiştir. Seçimlerin farklı yıllarda yapılacak olması Cumhurbaşkanı ile meclisteki çoğunluğun farklı siyasal eğilimlere sahip olmasına neden olabilir. Özellikle ülkemiz gibi siyasal alanı dinamik olan bir ülkede bu ihtimal yüksektir. Sonuç olarak da Cumhurbaşkanı hükümet çatışması kaçınılmazdır.[205] Bu tür bir uyuşmazlıkta hem yasamayı hem de yürütmenin Cumhurbaşkanı kanadını halk seçtiği için sorun daha da derinleşecektir.[206] Türkiye açısından değerlendirildiğinde görülecektir ki yaşanan tıkanıklıkların sebebi farklı çıkar gruplarının üstünlük savaşıdır. Bu doğrultuda KUT, "rejimden kaynaklanmayan sorunların rejim değişikliği ile çözülemeyeceğini belirtmiştir." KUT'a göre tüm rejimlerin kendisine göre kusurları bulunmaktadır. Aynı zamanda toplumun siyasal kültürünün rejime yön verdiğini belirtmiştir.[207] Bir bakıma istkrarsızlın tek sebebi hükümet sistemi değildir.

Yarı başkanlık sistemine karşı çıkanlara göre, ülkenin siyasetini yönlendirmek hükümetin görevidir. Cumhurbaşkanı ise milletin birliğininin ve tarafsızlığının sembolü konumundadır.[208] Buna ek olarak, Cumhurbaşkanının önemli görevlerinden biri yasama ile yürütme arasındaki dengeyi sağlamaktır. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliğinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği yasalaşmıştır. Bunun getireceği en büyük problem ise Cumhurbaşkanının tarafsızlığını kaybedeceği fikridir. Ülkemiz siyasal eğilimleri incelendiğinde bir kimsenin parti desteği olmadan Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkün değildir.[209] Bu nedenle de seçilmek isteyen kişi siyasi parti veya partilerle işbirliği içinde olmak zorundadır. Buna ek olarak sistemde, Cumhurbaşkanını halk seçmekle birlikte Cumhurbaşkanı adaylarını milletvekilleri bir başka deyişle siyasi partiler belirlemektedir. Bu nedenle de Cumhurbaşkanı bir bakıma seçilene kadar siyasi partilerle işbirliği içinde olması gerekir. Bu da yarı başkanlık sisteminin zayıf yönlerinden biridir.

[205] Bülent Yavuz, a.g.m, s. 1195
[206] G.E Tosun-T. Tosun, a.g.e, s. 129-130
[207] Gün Kut, "Sistemi Değil Sorunları Tartışalım", **Yeni Yüzyıl**, 4 Ekim 1997
[208] A.e, ss. 92
[209] Bülent Yavuz, a.g.m, s. 1195

Metin HEPER de parlamenter sistemde yenilik çalışmalarının gerekliliğini kabul etmekle birlikte başkanlık veya yarı başkanlık hükümet sistemlerinin çözüm olmayacağını belirtmiştir. Cumhurbaşkanlık makamını, yürütmenin başı konumuna getirmek özellikle Türk siyasal hayatı düşünüldüğünde sakıncalı bir durum olduğunu belirtmiştir.[210] Buna ek olarak halkı temsil ve birleştirici misyonu olan Cumhurbaşkanı, eğer genel seçimler yolu ile seçilirse siyasal anlamda bölünmüş olan halkın gözünde Cumhurbaşkanı tarafsızlığını kaybedebilir.[211]

Erdal ONAR'a göre yeni sistem arayışları yerine parlamenter sistemde değişiklik yapılarak ısrar edilmelidir. ONAR'a göre sisteme "kurucu güvensizlik oyu" entegre edilerek istikrarsızlık sorununa çözüm bulunabilir. Kurucu güvensizlik oyu sayesinde, koalisyon dönemlerinde hükümetin düşürülmesi durumunda meclis yeni başbakan üzerinde anlaşmak durumunda kalacaktır.[212] Böylece hükümet krizleri daha kısa sürede çözüme kavuşacaktır. ONAR'a göre anayasanın 104. maddedeki Cumhurbaşkanının yetkilerini sınırlandırıp, kurucu kuvensizlik oyu da anayasaya eklenirse parlamenter sistemdeki istikrar sorunu büyük ölçüde çözülecektir.

Bülent YAVUZ'a göre 2007 Anayasa değişikliği ile halka tanınan Cumhurbaşkanını seçme yetkisini tekrardan TBMM'ye vermek zordur. Çünkü demokratik toplumlarda verilen bir yetkiyi halktan geri almak demokratik olmayacaktır. Yapılacak bu değişiklik bir nevi halka güven duyulmadığı şeklinde yorumlanacaktır.[213] Yarı başkanlık hükümet sistemi de yukarıda ele alındığı üzere birçok sorunu bünyesinde barındırmaktadır. YAVUZ'a göre en uygun tercih Cumhurbaşkanını halkın seçtiği, ve aynı zamanda Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik hale getirildiği bir parlamenter hükümet sistemidir.[214]

Sonuç olarak yarı başkanlık sisteminin uygulanabilmesi için yasama ve yürütme organlarının kendi alanlarında güçlü olmaları gerekmektedir. Aynı zamanda siyasal kültür olarak demokrasinin benimsendiği bir ortamın varlığı da şarttır. Bu

[210] Metin Heper, "Çare Başkanlık Değil", **Milliyet** 27 Kasım 1997
[211] Mustafa Erdoğan, a.g.e, 1999, s. 81
[212] Erdal Onar, a.g.m, s.103
[213] Bülent Yavuz, a.g.m, s. 1196
[214] A.e, s. 1198

kapsamda değerlendirildiğinde ülkemiz açısından mevcut anayasa ile bu sistemin sağlıklı işleyemeyeceği kanaatindeyim.

C) Başkanlı Parlamenter Sistem Ve Türkiye'de Uygulanabilirliği

2007 Anayasa değişikliğinden sonra sistemin, Bulgaristan, İzlanda gibi ülkelerde uygulanan başkanlı parlamenter sisteme benzediği yönünde tartışmalar yapılmıştır. Türkiye için alternatif bir tercih olarak gündeme gelen bu sistemden kısaca bahsetmek yararlı olacaktır.

İlk olarak, başkanlı parlamenter sistemin tanımını yapmak diğer sistemlerden farkını anlamak için gereklidir. Bu sistemde parlamenter sistemde olduğu gibi yürütme ikili bir yapıdan oluşmakla birlikte bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur. Buna ek olarak halk tarafından seçilen, sembolik yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanının varlığı ve güçler arasındaki dengeyi sağlayıcı mekanizmaların oluşturulduğu bir hükümet sistemidir.[215] Bu noktada şunu belirtmek gerekir ki Cumhurbaşkanı anayasal olarak aktif siyasete müdehale edecek yetkilerden arındırılmış olmalıdır. Bu özellik başkanlı parlamenter sistemin diğer hükümet modellerinden ayrıldığı noktadır. Kısaca başkanlı parlamenter sistem hem parlamentoyu hem de yürütmenin Cumhurbaşkanı kanadını halkın seçtiği "çift meşruiyet" kavramı üstüne kurulan parlamenter sistem olarak nitelendirilmektedir.[216]

Başkanlı parlamenter sistem incelenecek olursa yasama gücü ve yürütme gücü eşit olarak paylaşılmıştır. Bu nedenle de parlamenter sistemde ki yasama yürütme arasında çıkabilecek çatışmalar bu sistemde de mevcuttur. Bunu aşmanın yolu ise "uzlaşı kültürünü" geliştirmektir. Buna ek olarak meclis ve hükümet güçlerini dengeli bir şekilde paylaştığı için Cumhurbaşkanının siyasal alandaki etkisi minimize edilmiş olmaktadır. Anayasa yargısı ise hem parlamento hem de hükümet açısından denetleyici bir mekanizma olarak sistemde mevcuttur.

---

215 Şule Özsoy, a.g.e s. 273

216 A.e, s. 276

2007 Anayasa değişikliğinden sonra İzlanda Bulgaristan gibi ülkelerde uygulanan başkanlı parlamenter sistem Türkiye içinde uygulanırlığı tartışılmıştır. 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması ve anayasada parlamenter hükümet sisteminin değişmemesi nedeni ile sistemin başkanlı parlamenter sisteme dönüştüğü tartışılmıştır. [217] Ancak buradaki temel problem anayasamızın Cumhurbaşkanına geniş yetki alanları tanımasıdır. Başkanlı parlamenter sistemde ise en belirgin özellik Cumhurbaşkanının sembolik yetkilere sahip olmasıdır. Bu nedenle de özellikle 2007 Anayasa değişikliğinden sonra Türkiye'nin hükümet sisteminin başkanlı parlamenter sistemden çok yarı başkanlık hükümet sistemine yakın olduğu açıktır.[218]

D) **Başkanlık Sistemi Ve Türkiye**

Başkanlık sistemi tartışmalarının Türk siyasal hayatı incelendiğinde uzunca bir süredir gündemi meşgul ettiği görülecektir. Bu tartışmalar özellikle Turgut ÖZAL ve Süleyman DEMİREL dönemlerinde sıkça tartışılmıştır. Cumhurbaşkanı Ahmet Nejdet SEZER döneminde siyasal duruşu itibari ile bu tartışmalar bıçak gibi kesilmiştir. AKP'nin iktidara gelmesi ile birlikte bu tartışmalar tekrar su üstüne çıkmıştır.

Günümüz siyasal hayatı değerlendirilecek olursa AKP yönetimi başa geldiğinden beri istikrarlı bir siyasal yapının varlığından söz edilebilir. Mecliste çoğunluğu sağlayan parti yürütme görevini de 2002 genel seçimlerinden itibaren tek başına yürütmektedir. AKP hükümetinin ilk yılları incelendiğinde, 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimine kadar çok ciddi bir siyasal kriz yaşanmadığı görülecektir. Bu nedenle de parti, parlamenter hükümet sistemini bir sorun olarak görmemiş ve bu konuyla ilgili herhangi bir değişiklik içeren anayasa değişikliği hazırlamamıştır. Ancak 2007 yılındaki cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan siyasal kriz Türk siyasal hayatı açısından önemli değişiklikleri içeren anayasa değişikliğine sebebiyet vermiştir. Cumhurbaşkanlığı krizi aşıldıktan sonra AKP hükümeti mecliste çoğunluğu sağlasa bile parlamenter sistemden kaynaklanan yasama – yürütme

[217] A.e, s. 296-304
[218] A.e, s. 305

çatışmasını engelleyemeyeceğini anlayıp, 2007 yılındaki anayasa değişiklik paketini meclise sunmuştur. Referandum sonucu kabul edilen bu değişiklikle birlikte yürütmenin cumhurbaşkanlığı kanadı güçlendirilmiştir. Bu noktadan sonra da hükümet sistemi tartışmaları hız kazanmıştır. Bu dönemde özellikle yarı başkanlık hükümet sistemi ile başkanlı parlamenter sistem üzerinde tartışmalar yoğunlaşmıştır.

Sivil anayasa yapım sürecinde AKP'nin komisyona "başkanlık sistemi" ile ilgili teklif vermesi üzerine hükümet sistemi tartışmaları başkanlık hükümet sistemi üzerine yoğunlaşmıştır.

a) Türkiye'de Başkanlık Sistemi Ve Demokrasi Tartışmaları

Başkanlık sistemi son dönemlerde, siyasal alanda en çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Özellikle Adalet ve Kalkınma Partisi iktidara geldikten sonra tartışmalar daha da şiddetlenmiştir. Şu an ara verilmiş olsa da, yeni anayasa çalışmalarının önemli başlıklarından biri de sistemin Türkiye'ye uygulanması hususu üzerinedir. Türkiye'de başkanlık sistemine karşı ciddi bir muhalefet de mevcuttur. Birçok akademisyen bu sistemin diktatörlüğe sebep olabileceği görüşündedir.[219] Bu nedenle de Türk Parlamentarizminin eksiklikleri veya sakıncalarının üstü örtülüp, başkanlık sisteminin zayıf yönleri ön plana çıkarılmaktadır. Parlamenter sistemi demokrasinin temel şartı olarak lanse edip bir başka hükümet sistemine de bir nevi kapılar kapatılmıştır.

Ülkemizde parlamenter sistemden kaynaklanan en büyük problem hükümet istikrarsızlıklarıdır. Burhan KUZU'ya göre başkanlık sistemindeki güçlü yürütme organı sayesinde bu sorun çözülecektir. Buna ek olarak başkan halk tarafından seçileceği için parlamenter sisteme göre daha demokratiktir.[220] Parlamenter sistemdeki gibi koalisyon ve azınlık hükümetlerinin olmadığı başkanlık sisteminde, ülkemizde genellikle muhalefette kalan "sol eğilimli partiler" merkez sağ ile rekabette zorlanacağı için başkanlık sistemine bir bakıma karşı çıkmaktadırlar.

[219] Erdoğan Teziç, a.g.e, 1991, s. 427-430
[220] Burhan Kuzu, *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıali Kültür Sanat Yayıncılık, 2012, s. 9-11

Mustafa ERDOĞAN'a göre, parlamenter rejim sisteme müdahale etme olanağını demokratik iktidarı elde etmeden de ana muhalefete ve varsa muhalefet partilerine vermektedir. Bununla beraber güçlü bir hükümetin bulunmadığı dönemlerde parlamenter sistemde devletin devamlılığı bürokratik elitlerce sağlanmaktadır. Bunların aksine başkanlık sisteminde yargı ve yasama dışındaki devletin tüm idaresi başkanın kontrolündedir. Başkanlık sistemi bu açıdan değerlendirildiğinde parlamenter sisteme göre daha demokratiktir.[221]

Başkanlık sistemini Türkiye açısından değerlendirdiğimizde dikkat edilmesi gereken üç konu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, Başkanlık sisteminin demokratik sistemler içindeki yeridir. Bu konudaki görüşümüzü yukarıda belirtmiştik. Bir diğeri, başkanlık hükümet sistemini Türk siyasal kültürü açısından uygunluğunun incelenmesi gerekmektedir. Son olarak da, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin önerdiği başkanlık sistemiyle, klasik anlamdaki başkanlık sisteminin ne ölçüde benzerlik gösterdiği tartışılmalıdır.

b) **Türkiye İçin Başkanlık Sistemini Destekleyen Görüşler**

Türkiye için başkanlık sistemini savunanlara göre parlamenter sistem miadını doldurmuştur. Çünkü yasama, parlamentonun içinden çıkan yürütmeyi denetlemekte zorluk çekmektedir. Bütün parlamenter demokrasilerde benzer bir durum gözlenmektedir. Türk siyaasal tarihi incelendiğinde görülecektir ki 1921 Anayasası ile başlayan yasama üstün yapı parlamenter sistem olarak 1982 Anayasasına kadar sürmüştür. Günümüzde her ne kadar yasama üstün yapı korunsa da hükümet sınırlı yetkiler ile adeta meclisin üstünde hareket etmektedir.[222] Bunun en bariz örneğini Adalet ve Kalkınma Partisi hükümeti döneminde yaşamaktayız. Yasamanın en önemli görevlerinden biri olan kanun yapma yetkisi hükümetin gölgesinde kalmaktadır. Çünkü günümüzde kanunların çoğu hükümet tasarısı olarak meclise sunulup kanunlaşmaktadır. Buna ek olarak AKP hükümeti aynı zamanda mecliste de güçlü bir çoğunluğa sahip olduğu için şu anki sistemde yürütmeyi denetleyecek

[221] Mustafa Erdoğan, a.g.e, 2002, s. 129
[222] Burhan Kuzu, a.g.e, s. 82-83

mekanizmalar aksak çalışmaktadır. Ana muhalefet partisi ve muhalefet partileri her ne kadar denetleme mekanizmalarını kullanmaya çalışsalar da sonuç alamamaktadırlar. Burhan KUZU'ya göre bu problemin çözümü başkanlık sisteminde yatmaktadır. Yasamanın ve yürütmenin birbirinden kesin bir çizgi ile ayrılması ve her iki organın da bağımsız olarak çalışması Türkiye'de düzenin sağlanması için elzemdir.[223]

Türkiye nüfusça homojen bir yapıya sahip değildir. Ayrıca parçalı bir siyasi yelpaze vardır. Bu nedenle de siyasal alanda koalisyon hükümetlerine yatkın bir yapıya sahiptir. Koalisyon dönemleri incelendiğinde hem siyasal hem de ekonomik olarak ülkenin geriye gittiği görülecektir. Bu dönemler Türk tarihinde bunalım dönemleri olarak bilinir. Birbirinden farklı siyasal eğilimlere sahip partiler hükümeti birlikte kurduklarında her siyasal parti bir sonraki seçim için kendi tabanının çıkarlarını düşünerek politika üretir. Bu da hükümette birlik olamamaya ve ortak politika üretememeye sebebiyet verir. Kısaca Türkiye açısından değerlendirildiğinde koalisyon dönemleri ise birer istikrarsızlık örnekleri olduğu için başkanlık sistemi, nüfüstaki bu farklılığı tek bir çatı altında birleştirebilecek sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. [224]

Parlamentonun iki hayati fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan ilki bütçenin oluşturulmasıdır. Ülkemiz açısından düşünüldüğünde, bütçe meclisteki tüm partilerin belirli sayıdaki temsilcileri ile toplanan "Meclis Bütçe Komisyonu" tarafından hazırlanır. Buradaki can alıcı nokta ise iktidar partisi 40 kişiden oluşan komisyona 25 temsilci göndermektedir. Bir bakıma sayı olarak üstünlük iktidar partisindedir. Bunun anlamı yürütme kendi ürettiği politikalar için harcanacak bütçeyi yine kendi belirlemektedir. Oysa ki başkanlık sisteminde, yürütme organı bütçe yapımına karışmamaktadır. Bütçe, bir müdahale olmadan yasama organı tarafından yapılmaktadır. Yürütme bir bakıma ürettiği politikaları hayata geçirmek için, yasama organının hazırladığı bütçeye ihtiyacı vardır. Yasama organı bütçeyi hazırlarken bir bakıma yürütme organını denetlemektedir. Bu bakımdan da başkan yasama organı ile ters düşmek istemez.

[223] A.e, s. 85
[224] Erdal Onar, *Başkanlık Sistemi*: "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?",Ankara, TBB, 2005, s. 83

Yukarıda da kısaca bahsedildiği üzere, kanun yapmak yasamanın hayati fonksiyonudur. Bu konuda da ülkemizde ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır. Bunun en güzel örneği, ülkemizdeki kanunların %80'i Bakanlar Kurulu'nun önerisi ile Meclise gelmiş ve Meclisteki çoğunluk da hükümetin elinde olduğu için kabul edilmiştir.[225] Buradan da anlaşılacağı üzere, asıl yasamanın görevi olan kanun yapmak, yürütme organı tarafından üstlenilmiştir. Meclis bir bakıma yürütmenin onay merkezi konumuna getirilmişitr. Buna karşın güçler ayrılığının gerçek anlamda benimsendiği başkanlık sisteminde, yürütme organı kanun yapma sürecinin hiçbir kısmında yer almamaktadır. Kanun yapmak sadece yasamanın görevidir. Başkan yapılan yasaları uygulamakla görevlendirilmiştir.

Türkiye'nin siyasal alanda ki en önemli problemlerinden biri istikrarsızlıktır. Özellikle 1970-1980 döneminde bir çok hükümet değişikliği yaşanmıştır. Benzer istikrarsızlık 1990'lı yıllarda da yaşanmıştır. En ufak bir problem, hükümeti devirmeye yetmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere eğer güçler arasında denge sağlanmaz ise istikrar da sağlanmaz. Bu dengesizliğin sebebi de 1982 Anayasası'nın yasama üstün yapısından ve parlamenter sistemden kaynaklanmaktadır. Türkiye'nin şu anki konumu düşünüldüğünde özellikle AKP'nin iktidara gelmesi ile istikrar kısmen sağlanmıştır. Buna rağmen, her ne kadar 3 Kasım 2002 tarihinden itibaren Adalet ve Kalkınma partisi günümüze kadar yapılan tüm seçimlerde birinci parti olarak çıkıp hükümeti tek başına kursa da, Anayasa değişmediği sürece yukarıdaki krizlerin ve problemlerin tekrardan yaşanma riski bulunmaktadır. Örneğin, her ne kadar AKP tek parti olarak hükümeti kursa da 2007 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanı olan Ahmet Nejdet Sezer ile başbakan Recep Tayyip ERDOĞAN arasında ciddi siyasal krizler yaşanmış ve birçok yasanın yapım süreci ve yürürlüğe giriş süreci gecikmiştir. Keza yine 2007 yılında yaşanan "367" krizi de yine Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasındaki uyumsuz yapı ve farklı siyasal eğilimlere sahip olmalarından kaynaklanmaktadır.

[225] Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2012, s. 49

Bir bakıma başkanlık sistemini Türkiye için cazip kılan da parlamenter sisteme göre daha istikrarlı bir yapıya sahip olmasıdır. Yasama ve yürütme organları birbirlerini denetleyebilmekle birlikte, birbirlerini fesih hakları bulunmamaktadır. Buna ek olarak yasama ve yürütme organlarının görev süreleri kesin bir şekilde belirtildiği için başkanlık sistemi, parlamenter sisteme göre daha istikrarlı bir yapıya sahiptir. Aynı zamanda yürütme organı yasama organına müdehale edemediği için kanunların yapım süreci hızlanmaktadır.[226] Aynı şekilde yasama da yürütme organına müdahale etmediği için kanunların uygulanması daha kolaydır.

Parlamenter sistemin özü gereği yürütme organı düalist yapıdadır. Bu nedenle de başkan ile Cumhurbaşkanı arasında bir uzlaşmazlığın çıkması ülkenin hem iç hem de dış siyasetini etkilemektedir. Örneğin, Ahmet Nejdet SEZER'in cumhurbaşkanlığı yaptığı dönemde hem başbakan ECEVİT hem de başbakan ERDOĞAN ile yaşadığı siyasal problemler ülkeyi hem siyasal hem de ekonomik yönden kötü etkilemiştir.[227] Başkanlık sisteminde ise yürütme tek başlı olduğu için bu tip bir kriz yaşanmamaktadır. Başkan yürütmede tek söz sahibidir. Yanındaki sekreterler ise danışmalarıdır. Bu nedenle de kanunların uygulanmasında parlamenter sistemdeki gibi bir problemle karşılaşılmamaktadır. Bu nedenle eğer başkanlık sistemine geçilirse hem iç hem de dış politikada Türkiye'nin etkinliği artacaktır.[228]

Kısaca belirtmek gerekirse, Türkiye'nin temel problemi istikrardır ve 1982 Anayasasında yapılan 18 değişikliğe rağmen istikrar kalıcı bir şekilde sağlanamamıştır. Her ne kadar şu an AKP hükümetinin 11 yıllık istikrarlı bir yönetimi olsa da bu istikrarın kalıcı olacağı meçhuldur. AKP yerine başka bir parti iktidara geldiğinde bu istikrarlı ortamın devam edip etmeyeceği tartışma konusudur. Çünkü AKP hükümetinin gücü TBMM'de çoğunluğu elde etmesinden kaynaklanmaktadır. Bunun dışında bu istikrarı koruyacak herhangi bir yasal düzenleme bulunmamaktadır. Özellikle 2007 yılında Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi maddesi 1982 Anayasasına dahil olduğunda, Türkiye'nin başkanlık sistemine bir adım daha yaklaşmıştır.

---

[226] A.e, s. 50
[227] 21.04.2010 Hürriyet Gazetesi, ve A.e, s. 52
[228] Kauppi Niilo, Democracy Social Resources and Political Power in the European Union, England, Manchester University Press, 2005, s. 70-80

c) Türkiye İçin Başkanlık Sistemine Karşı Çıkan Görüşler

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğinin kabul edilmesiyle birlikte parlamenter hükümet sistemi ciddi bir yara almıştır. Bir bakıma yarı başkanlık sisteminine geçiş süreci başlamıştır. Bu tartışma, gündemi meşgul ederken "Yeni Anayasa" yapım süreci başlamış ve bunun için bir komisyon oluşturulmuştur. Her ne kadar şu an bu süreç durmuş olsa da, başkanlık sistemi anayasa yapım sürecinde en çok tartışılan konu olmuştur. Hükümet başkanlık sisteminin Türkiye için uygun olacağı görüşünü benimsemiş olsa da bu sistemin Türkiye'de uygulanmasına karşı geliştirilen eleştiriler de bulunmaktadır. Bu bölümde özellikle, başkanlık sisteminin Türkiye'de uygulanmasına karşı geliştirilen eleştirilere yer verilecektir.

Başkanlık hükümet sisteminde, başkanın halk tarafından seçilecek olması genel olarak parlamenter hükümet sistemine göre daha demokratik olduğu yönünde nitelendirilmektedir. Tanju TOSUN'a göre ise ülkemizde sivil toplum kuruluşları kökleşmediği ve demokrasi kültürü toplumda tam anlamıyla yerleşmediği için ülkemizde seçilecek başkanın ilk iş olarak siyasal megalomanlık kimliğine bürüneceğini dile getirmiştir.[229] Özellikle Türkiye'de siyasal liderlerin kurumların önüne geçtiği düşünülecek olursa seçilecek başkanın kendini ülkenin sahibi gibi hissetmesi kaçınılmazdır. Başbakan elinde bulundurduğu gücü kendisi ve kendini seçen kitlenin çıkarları yönünde kullanması kuvvetle muhtemeldir. Buna ek olarak Türkiye nufus yapısı gereği homojen bir yapıya sahip değildir. Bu nedenle de başkanlık seçimlerinde kazanan herşeyi kazanmış, kaybeden ise herşeyi kaybetmiş sayılacaktır. [230] Bu da ülkemiz gibi siyasal yapılanması farklılıklar barındıran ülkeler için ciddi bir problemdir.

Başkanlık sistemine karşı çıkanların sisteme yöneltikleri bir diğer eleştiri ise özgürlüklerle ilgilidir. Monarşi ile yönetilirken mücadele sonucu özgürlüğünü kazanan bir toplum olarak güçlü bir yürütme organının varlığı eskiye dönüş olarak algılanmaktadır. Özellikle yürütme organının yasama ile aynı güce sahip olması

[229] Gülgün Erdoğan Tosun-Tanju Tosun, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı: Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s. 123
[230] Ergun Özbudun, a.g.e, s. 143-144

sosyal devlet anlayışının terk edilmesi olarak değerlendirilmektedir.[231] Aynı zamanda güçlü bir yürütme organının totaliter sisteme dönüşme ihtimali yüksektir. Parlamentodan bağımsız ve parlamento denetiminden uzak bir başkanın da diktatör gibi davranma ihtimali yüksektir.

Başkanlık sisteminin ABD'den başka bir ülkede başarılı bir şekilde uygulanmaması da eleştiri konusu olmuştur. Sistemin ABD'de başarılı bir şekilde işlemesinin sebebi, ABD'deki siyasi parti yapılanmasından kaynaklanmaktadır. ABD'deki siyasal partiler arasında ideolojik farklılık olmaması, sistemde meydana gelen krizlerde uzlaşı yolu ile çözüm bulunmasında etkilidir. Aynı zamanda ülkenin federal yapıya sahip olması da sistemin başarılı bir şekilde uygulanmasına katkı sağlamaktadır.[232] Latin Amerika ülkelerinde ise çok partili bir yapı mevcut olduğundan ve bu partiler arasında da ideolojik farklılıklar bulunduğundan sorunlar uzlaşı yolu ile çözülememektedir.[233] Türkiyedeki siyasal yapı incelendiğinde partiler arasındaki ideolojik farklılıkların kutuplaşmaya sebep olacak kadar fazla olduğu görülmektedir. Bu nedenle de köklü bir sistem değişikliği Latin Amerika'daki ülkeler gibi sonuçlanabilir.

Başkanlık sistemi Özal döneminde ciddi bir tartışma konusu haline gelmiştir. Bu dönemde Özal'dan başka bir siyasetçi bu hükümet sistemine sıcak bakmadığı için parlamenter sistemde devam edilmiştir. YÜZBAŞIOĞLU'na göre Türkiye'de belirli bir parti disiplini vardır. Mevcut parti yapıları olsun, parti sayısı olsun hepsi bir düzen içindedir. Bununla birlikte ABD örneğini ele alırsak, ikili bir parti yapılanmasının olduğu görülmektedir. Eğer Türkiye başkanlık sistemine geçerse, şu an sistemde bulunan küçük partiler silinecektir. Bu da demokrasinin sekteye uğraması anlamına gelmektedir. Bu nedenle Türkiye'nin siyasal yapısı olsun partileşme yapısı olsun başkanlık sistemi uygun değildir.[234] Öncelikle belirtmek

---

[231] A. Arzumanyan, *Dünya Kapitalizminin Bugünkü Buhranı*, Ankara, 1966, s. 50

[232] Mehmet Kahraman, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya Da Yarı Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 18, 2012, s. 438-440

[233] Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, 2012, s. 13-20

[234] Necmi Yüzbaşıoğlu, Hukukçulara göre Başkanlık Sistemi, "Sistem Türkiye'de Çalışmaz", http://www.baskanliksistemi.com/hukukculara-gore-baskanlik-sistemi.php ,Başkanlık Sistemi bilgilendirme Sitesi

gerekir ki, çok partili sistem başkanlık sistemine aykırı bir yapı değildir. Bu nedenle başkanlık sistemine yöneltilen bu eleştiri yerinde değildir. Başkanlık hükümet modeli de birden çok partinin sistemde yer aldığı bir yapıya sahiptir.

Eski YÖK Başkanı Erdoğan TEZİÇ'e göre başkanlık sistemi ABD'ye özgü geliştirilmiş bir sistemdir. Bu sistemi uygulayan diğer ülkeler ise başarılı sonuçlar alamamışlardır. TEZİÇ'e göre bunun sebebi de başkanlık sisteminin otoriter rejime zemin hazırlamasıdır. Bir bakıma başkanlık sistemi krize açık bir sistemdir. ABD'de otoriter bir rejime dönüşmemesinin nedeni ise sahip olduğu federal yapıdır. Türkiye ise üniter bir yapıya sahip olduğu için başkanlık sisteminin ülkemiz açısından uygun olmayacağını savunmuştur.[235]

Başkanlık sistemini savunanlar, parlamenter sistemde her daim problem haline gelen cumhurbaşkanlığı seçimini eleştirmektedirler. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin halka bırakılarak bu problemin çözüleceğine dikkat çekmektedirler. Nur ULUŞAHİN'e göre bu çok doğru bir tespit değildir. Ülkemiz gibi siyasi partilerin hakimiyetinde geçen seçimler demokrasiden çok ülkeyi kutuplaşmaya sevk etmektedir. Bu nedenle de yapılacak cumhurbaşkanlığı seçiminde adayların seçilmesi için, adayın niteliklerindense, yakın olduğu siyasi partinin daha önemli olduğunu savunmaktadır.[236] Buna ek olarak başkanlık sistemini destekleyenler tarafsız bir Cumhurbaşkanından bahsetmektedirler. Buna karşın günümüzde halk egemenliğini kullanacak makamlar yukarıda belirtildiği gibi partisiz olamaz. Bu nedenle yansız Cumhurbaşkanı veya başkan söylevleri günümüz siyasal hayatında pek mümkün değildir.[237]

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin yaratacağı bir diğer problem ise "çift meşruluktur". Parlamenter hükümet modeli yapısı gereği "tek meşruluk" sistemine dayanmaktadır. Bundan kastedilen, halk seçimlerle parlamentoyu belirler,

---

[235] Erdoğan Teziç, Hukukçulara göre Başkanlık Sistemi, "Otoriter Rejim Yaratır", http://www.baskanliksistemi.com/hukukculara-gore-baskanlik-sistemi.php , Başkanlık Sistemi bilgilendirme Sitesi

[236] Nur Uluşahin, *Türkiye'de 2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Örneği ve Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Çatışma ve Sonuçları,*içinde; Türkiye'de Siyasetin Dinamikleri Sempozyumu, Bolu, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Araştırma ve Geliştirme Vakfı Yayınları, 4-5 Nisan, 2008, s. 27

[237] Ertan Beceren, Gökhan Kalağan,a.g.m, s. 178

parlamento da kendi içinde hükümeti ve Cumhurbaşkanını belirler. Bu yapısal bir döngüdür. Ancak, 2007 yılında yapılan değişiklikle bu sistem sekteye uğramıştır. Cumhurbaşkanı halkın seçimiyle göreve geldiği için "çift meşruluk" problemi yaşanmaktadır.[238]

Başkanlık sisteminde yürütme tek bir kişiye emanet edilmektedir. Bir bakıma çoğunlukçu yapıya teslim olunmaktadır. Bundan kastedilen her ne kadar başkan farklı fikir ve düşüncelere eşit uaklıkta olsa da tek kişinin pek çok farklı fikir ve çıkarları temsil etmesi zordur. Özellikle bizim gibi sosyo kültürel yönden türdeş olmayan bir millet için bu neredeyse imkansızdır.[239]

Başkanlık sisteminde başkan halk tarafından seçildiği için dönem sonunda yine seçimler yolu ile halka hesap vermektedir. ONAR'a göre ise bu çok sağlıklı bir yöntem değildir. Çünkü başkanın en çok iki dönem seçilme hakkı vardır. İkinci dönem seçilen başkanın ise hesap sorulma durumu ortadan kalkmış olacaktır. bir diğer alternatif ise başkan başarısızlığının sonucunu yasama organına yükleyebilir. Çünkü başkanın belirlediği politikaların yasal düzenlemesini yasama organı yapmaktadır. Başkan ihtiyacı olan yasaların yasama organından çıkmamasını gerekçe gösterebilir.[240]

Başkanlık sisteminin eleştirildiği bir diğer nokta başkan ve parlamentonun aynı siyasal eğilimlere sahip olmaması durumudur. Eğer başkan ve parlamento aynı siyasal eğilime sahip değilse, başkanın hazırladığı program gereği çıkması gereken yasalar ya meclisten geç çıkmakta ya da hiç çıkmamaktadır. Bu da bir nevi yasama ile başkan arasında bir çatışmaya sebebiyet verecektir. Kısaca sistemin düzgün işlemesi için parlamentonun ve başkanın aynı siyasal eğilimlere sahip olması gerekmektedir.[241] Parti sistemindeki parçalanmışlık sebebi ile başkan ile meclisin farklı partilerin elinde olması yüksek ihtimaldir. Özellikle parlamento seçimlerinin

[238] Nur Uluşahin, "Anayasa Sorunu Üzerine, Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu", **Anakara Barosu Dergisi**, Sayı 65-3, Yaz 2007, s. 30
[239] Nur Uluşahin, "Türkiye'de Mevcut Hükümet Sistemlerinin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, No: 1, 2011, s. 37
[240] Erdal ONAR, a.g.e, s. 93
[241] Mehmet Kahraman, a.g.e, s. 450

ve başkanlık seçimlerinin farklı tarihlerde yapılacak olması ülkemizdeki siyasal dinamikler düşünüldüğünde bu risk yüksektir.[242]

Başkanlık sistemine karşı olanlara göre parlamenter sistemdeki sorunları uzlaşı yolu ile çözmek mümkündür. Elbetteki 1982 Anayasası'nın şuanki halinin değiştirilmesi kaçınılmazdır. Ancak 1982 Anayasasındaki parlamenter sistemle ilgili değişiklik yapmak yerine yeni bir sisteme geçmek tehlikeli sonuçlar doğurabilmektedir.

E) **ADALET VE KALKINMA PARTİSİ ve BAŞKANLIK SİSTEMİ**

Başkanlık sistemi her ne kadar 1980 döneminden beri tartışılsa da bu konunun gündemde sıkça yer almasının sebebi 2002 tarihinde hükümete gelen AKP'nin bu sisteme sıcak bakmasıdır. AKP hükümeti iktidarının ilk yıllarında mecliste çoğunluğu sağladığı ve yasamaya müdahil olduğu için başkanlık sistemini gündeme taşımamıştır. Ancak 2007 Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan kriz AKP ve Türkiye için bir dönüm noktası olmuş ve parlamenter sistemden başkanlık sistemine kayan süreç somut olarak başlamıştır. AKP yönetimine göre parlamenter sistem Türkiye'yi birçok kaosa sürüklemiştir. Bu nedenle de başkanlık hükümet sistemi Türkiye açısından uygulanması gereken bir sistemdir. AKP hükümeti başkanlık sistemini Türkiye için önerirken ABD'de uygulanan saf başkanlık sistemini kastetmemektedir. Bu sitemi Türkiye'ye önerirken tarihsel birikimi ve siyasal yapıyı göz önünde bulundurup, başkanlık sistemine bazı eklemeler yapmıştır. Tezin bu kısmında AKP hükümetinin oluşturduğu başkanlık hükümet modelini ve buna karşı geliştirilen eleştirileri inceleyeceğiz.

[242] Gülgün Erdoğan Tosun-Tanju Tosun, a.g.e, s. 123-129

a) Akp'nin Önerdiği Hükümet Modeli

Türkiye kuruluş bakımından genç fakat tarihsel süreçte köklü bir kültüre sahiptir. Özellikle demokrasiyi Türkiye'de tam anlamıyla uygulamayı amaçlarken, hükümet sistemi değişikliği sancılı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.[243] AKP yeni anayasa yapım süreci için oluşturduğu Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na Kasım 2012'de başkanlık sistemine geçiş teklifini vermesi ile hükümet sistemi ile ilgili tartışmalar yeniden alevlenmiştir.[244] Amerikan hükümet sistemi olarak bilinen başkanlık sistemi Amerika'da bile kusursuz işlememektedir. Örneğin başkanla senato farklı görüşte ise sistemde ciddi krizler yaşanmaktadır. Sistemin özü gereği birbirlerine müdehale yetkileri bulunmayan bu iki organın her ikisi de halk tarafından seçildiği için uzlaşı ortamının sağlanması güç olmaktadır. Bir bakıma başkanlık sisteminde bu tip durumlarda kriz çıkma olasılığı yüksektir. Bu nedenle, Amerikan hükümeti de kendi ülkesindeki siyasal yapısı doğrultusunda yaşanan krizlere göre başkanlık sistemine yeni açılımlar getirmektedirler.[245]

Tüm bunlar göz önünde bulundurulursa AKP yönetimi de elbette ABD'de uygulanan başkanlık hükümet sistemini saf bir halde Türkiye'de uygulamaya çalışmamaktadır. AKP'nin başkanlık teklifi mevcut Amerikan sisteminden farklıdır. Başkanlık sistemi bir bakıma Türkiye'nin şu anki koşulları göz önünde bulundurularak revize edilmiştir.

AKP hükümeti'nin başkanlık teklifi ile ABD'de uygulanan başkanlık sistemi arasındaki en büyük fark seçim dönemleridir. ABD'de senato ve başkanlık seçimleri farklı yıllarda yapılmaktadır. Bu nedenle de senato ile başkanın farklı siyasal görüşte olma olasılığı artmaktadır. Ancak Amerikanın parti yapılanması incelendiğinde partiler arasında ideolojik farklılıkların fazla olmaması sebebi ile bu konu çok büyük krizlere sebebiyet vermemektedir. AKP hükümeti ise parlamento seçimi ile başkanlık

[243] Yavuz Atar, "Amerika'da Güçlü Başkanlık Tartışması ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi", **Yeni Türkiye,** Mart-Nisan Sayısı 2013, yıl 9, s 548-551
[244] http//ismetberkan.blogspot.com/2012/11/ak-parti-başkanlık-sistemi-onerisi-tam.html
[245] Maidment Richardand, John Zvesper, *Preface Reflection on the Constitution: The American Constitution After Two Hundred Years*, Manchester and New York, 1989, s 19-20

seçiminin aynı zamanda yapılması gerektiğini savunmaktadır. Böylece başkan ile parlamento arasındaki uzlaşma ortamı sağlanmış olacaktır.[246]

Bir diğer farklılık ise başkan ve parlamento arasında yaşanacak ciddi bir krizde başkanın kararı doğrultusunda seçimlerin yenilenmesidir. Bu madde sayesinde de başkanlık sisteminin Amerika uygulamasında yaşanan tıkanıklıkların önüne geçilmek istenmiştir.[247] Şunu belirtmekte yarar var, başkanın bu hakkı ne zaman kullanabileceği anayasada belirtilecektir. Aynı zamanda başkanın yasamayı feshetmesiyle birlikte kendisi de seçime gitmek zorundadır. Böylece başkanın bu yetkiyi keyfi olarak uygulamasının önü geçilmiş olacaktır.[248]

ABD'de yasama düalist yapıdadır. Bu nedenle de zaman zaman bu iki meclis uzlaşmazlığa düşüp sistemi çıkmaza doğru sürükleyebilmektedir. AKP hükümeti ise bu tür bir tıkanıklıklığa sebebiyet vermemek için tek meclis olması gerektiğini belirtmiştir. Bu da AKP'nin teklif ettiği başkanlık sistemi ile ABD'de uygulanan başkanlık sistemi arasındaki farklardan biridir.

AKP'nin önerdiği başkanlık modelinde en çok tartışılan konu, başkana tanınan "kararname çıkarma" yetkisidir. Bu yetki ile birlikte başkan ihtiyaç duyduğunda konu ile ilgili kanun ve yasal bir hüküm bulunmadığı takdirde başkan konu ile ilgili kararname çıkarabilir. Başkan, bu kararnameyi çıkarırken meclisten görüş veya onay almasına gerek yoktur. Ayrıca bu kararname ile bakanlıkların kuruluş ve teşkilatlarını düzenleme yetkisi başkana tanınmıştır. Bu kararnamelere karşı Anayasa Mahkemesi yolu açıktır. Buna ek olarak meclis kararnamelerin iptali için halk oyuna başvurabilir. Bu madde ile birlikte, başkan bir bakıma yasama alanına müdahale imkânı bulmaktadır. Ayrıca bu madde ile başkanın meclis karşısında daha güçlü bir konuma geldiği söylenebilir. Şahsi kanaatimce, tanınmak istenen bu yetki güçler ayrılığı prensibine aykırıdır.

[246] Bkz. TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu Tutanakları, Başkanlık Seçim Dönemi Tartışmaları
[247] Yavuz Atar, a.g.e, s. 548-551
[248] Taslağın Tam Metni için bkz. http://www.academia.edu/3875518/AKP_BASKANLIK_SISTEMI_ONERISI_-_Tam_Metin

AKP'nin başkanlık sistemi modelinde başkana geniş yetkiler tanınmıştır. Bakanları atamak görevden almak, YÖK üyelerinin bir kısmını atamak gibi yetkilerini meclise sormadan kullanabilecektir. Bu yönü ile de ABD'deki başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Çünkü ABD'de başkanın önemli atamaları yaparken parlamentodan onay alması gerekmektedir.

AKP'nin başkanlık modelinde, başkanın yanında bir de başkan yardımcısı seçileceği belirtilmiştir. Başkanın hasta olduğu veya başkanın ölümü halinde bu kişi başkana vekâlet edecektir. Tasarıda aynı zamanda yedek milletvekilliği maddesi yer almaktadır. Böylece herhangi bir şekilde meclisteki üyeler milletvekilliği sıfatlarını kaybederlerse bu yedek üyeler devreye girecek ve tekrardan bir seçim yapılmayacaktır.

Yukarıda ele aldığımız farklılıklar başkanlık sistemine getirilen bir nevi AKP yorumudur. AKP milletvekili Profösör Burhan KUZU'ya göre, AKP bu taslağında bürokratik oligarşiyi yıkmak ve daha hızlı ve seri karar alınmasını sağlamaya yönelik maddeler yer almaktadır.[249]

b) Akp'nin Başkanlık Sistemine Yönelik Eleştiriler

AKP'nin uzlaşma komisyonuna verdiği başkanlık sistemi önerisine karşı bir çok eleştiri getirilmiştir. Bu kısımda yapılan bu eleştirilere değinilecektir. AKP'nin önerisine yapılan ilk eleştiri önerilen başkanlık modelinin şu an hiçbir örneğinin olmayacağıdır. Bu eleştiri bir bakıma haklı olabilir. Başkanlık sistemine getirilen yeniliklerle sistem klasik başkanlık sisteminden farklı bir konuma gelmiştir. Bu nedenlede örneği olmayan bir sistemin uygulanması Türkiye açısından sakıncalı olabilir.[250]

[249] **AK Bülten,** sayı 184, 15-22 Nisan 2013, s. 4
[250] Ahmet İyimaya, "Başkanlık Sistemini Tartışmak Yahut AK Parti Modeli", **Yeni Türkiye** Mart-Nisan Sayısı, yıl 9, 2013, s 52-60

Akp modelinde yürütme üstün yapı dikkati çekmektedir. Başkana tanınacak olan parlamentoyu fesih yetkisi bunun kanıtı niteliğindedir. ÖZBUDUN'a göre yürütme üstün yapı iktidar yoğunlaşmasına yol açacaktır.[251] Bir bakıma sistemde başkanı en güçlü konuma getirmek için her türlü madde AKP modelinde mevcuttur. Buda fren denge mekanizmasını aksatmaktadır.[252] Bu noktada şunu belirtmek gerekir ki başkan bu yetkisini kullanırsa kendi de seçimlere gitmek zorundadır. Bu nedenle başkan çok ciddi bir kriz olmadığı sürece bu yetkisini kullanmayacağı görüşündeyim.

Bir başka eleştiri ise başkanın seçimi ile parlamentonun seçiminin aynı tarihte yapılmasının öngörülmesidir. Seçimlerin aynı dönemde yapılması bir bakıma başkanın parlamentoya hakim olması anlamına gelmektedir. Böylece başkan yasama organında üstünlüğü sağlayıp, yasamayı etkisi altına alabilir. Özellikle Türkiye'deki sıkı parti disiplini düşünüldüğünde bu sonucun çıkacağını öngörmek zor değildir.[253] ABD'de seçimlerin ayrı tarihte yapılmasının sebebi de bu durumu engellemektir.

ABD'nin parti yapılanması incelendiğinde ülkemizin aksine partiler arasında ideolojik olarak çok büyük bir fark bulunmamaktadır. Bu nedenle de başkan ihtiyaç duyduğu yasaları ve bütçeyi çıkarmak için bütün partilerin desteğini almalıdır. Bu durumda da konu genellikle uzlaşı yolu ile çözülmektedir. Ancak ülkemizde partiler arası ideolojik farklılıklar belirgin derecede olduğundan uzlaşı ortamının sağlanması güç olacaktır.[254] Buna ek olarak ülkemiz gibi kutuplaşmaya meğilli, partiler arasında sert görüş ayrılıklarının bulunduğu durumda başkan ve parlamentonun farklı partilerden olması ciddi krizlere sebeb olacaktır.

AKP modelinde tartışılan bir diğer konu ise OHAL zamanında başkana tanınan yetkiler ile ilgilidir. Şuanki sistemde sıkıyönetim ve ya OHAL zamanında alınan kararlar ivedilikle mecliste görüşülüp kabul veya red edilmektedir. AKP'nin önerdiği hükümet modelinde ise bu gibi durumlarda başkan tek başına karar

[251] Ergun Özbudun, "Hükümet Sistemi Tartışmaları", **Yeni Türkiye**, sayı 51, 2013, s. 205-213
[252] Taha Akyol, "Başkan'a Yetki", **Hürriyet Gazetesi**, 22 Aralık 2012, s. 6
[253] Levent Köker, "Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu: Yeni Anayasada Temel İlkeler ve Hükümet Sistemi Tercihi", **Tesev Demokratikleşme Programı**, Ekim 2013, s. 18
[254] Ergun Özbudun, a.g.m, 2013, s. 210

alacaktır.[255] Bu gibi durumlarda meclis bir bakıma ikinci plana atılmaktadır. Buda bir nevi diktatörlükle eşdeğerdir.

Başkanlık kararnamesi AKP'nin başkanlık modelinde tartışılan en önemli konudur. Buna göre başkan, uygun gördüğü durumlarda daha önceden yasalar tarafından düzenlenmemiş olması kaydı ile kararname çıkarabilir. Başkana tanınan bu yetki bir bakıma yasamanın görev alanını ihlal sayılmaktadır. Bu yetkinin denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacak olması ise bir başka eleştiri konusudur. Çünkü Anayasa Mahkemesi üyelerinin birçoğu başkan tarafından seçilmektedir. Bu nedenle de yapılacak denetimin tarafsızlığı tartışma konusudur.[256]

Özet olarak AKP'nin önerdiği başkanlık modeli Amerika'nın başkanlık sisteminden etkilenmiş ve bu sistemde tespit edilen sorunlara çözüm önerileri getirmiş halidir. Yukarıda AKP'nin önerdiği başkanlık sistemi ve buna getirilen eleştirilere değinildi. AKP'nin önerdiği modelin Türk siyasal yapısına uymadığı kanaatindeyim. Yukarıda değinildiği gibi eğer AKP'nin önerdiği sistem uygulamaya konulursa ciddi problemlerin oluşma ihtimali yuksektir.

[255] Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, sayı 51, s. 543
[256] Levent Köker, a.g.m, s. 20

SONUÇ

Demokrasinin karşı karşıya kaldığı temsil sorunu son yıllarda yeniden tartışma konusu olmuştur. Genellikle demokrasiye geçiş sürecini yaşayan ülkelerde görülen istikrarsız siyasal yaşam ve hükümet sistemi tartışmaları bu süreci yaşıyan ülkemizde de ciddi bir problem olarak gözler önüne serilmektedir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde siyasal krizlerin temel sebebinin yürütmenin güçsüz yapısından kaynaklandığını söyleyebiliriz. Tüm bu sebeplerden dolayı da hangi hükümet sisteminin ülkemiz açısından yararlı olacağı sıkça tartışma konusu olmuştur.

Türk siyasal hayatı incelendiğinde yaşanan istikrarsızlığı sadece koalisyon hükümetlerine bağlamak bir nevi kolaya kaçıştır. Çünkü siyasal istikrarın sağlandığı tek parti dönemlerinde bile sosyal ve toplumsal olarak iç ve dış faktörlerin etkisiyle konjonktürel bir dalgalanma görülmektedir. Sistemin sekteye uğramasındaki tek neden olarak hükümet sistemini göstermek bu bakımdan yanlıştır. Bunun yanı sıra hükümet sisteminin devamlı tartışma konusu olması mevcut hükümet sistemine olan güveni azaltmakta ve toplumda değişiklik beklentisini uyandırmaktadır. Yapılan çalışmanın sonucunda Türkiyedeki istikrarsız yapının üç temel nedenine ulaşılmıştır. Bunlardan ilki genç yapılı bir ülkeye sahip olmanın dezavantajı olan demokrasinin istikrarsız yapısıdır. Bundan kastedilen her ne kadar Türkiye demokratik bir ülke olarak nitelendirilse de Türk demokrasisinin eksik yönleri bulunmaktadır. Bir kere demokrasi kavramı toplumsal yapıya indirgenemediği için sadece bürokrasinin kullandığı bir terimmiş gibi yansıtılarak ortak bir tanımlama yapılmamıştır. Halk dilinde demokrasi "halkın kendi kendi yönetmesi" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlama yanlış olmamakla birlikte eksiktir. Demokrasinin sadece yönetimle ilgili olmadığını aynı zamanda bir yaşam tarzı olduğunu halka benimsetmek gerekmektedir. Kısaca demokrasi siyasal kesimden toplumsal kesime inememiştir. Demokrasinin toplumsal ortamda gelişememesi de sivil toplumun oluşmasını güçleştirmiş ve askeri darbelere de bir bakıma zemin hazırlamıştır. Demokrasinin gelişememesinin bir diğer nedeni de Osmanlı kültüründen gelen toplumsal yapıdır.

İstikrarsızlığın ikinci nedeni parçalanmış siyasi parti sistemidir. Özellikle askeri darbeler toplum ile siyasetin arasındaki bağların zayıflamasına neden olmuş ve bu da ülkedeki parti sistemine yansımıştır. Siyasetten uzak kalan seçmen darbe dönemleri sonrasında tekrar sisteme adapte olamamış ve seçimlerde istikrarlı bir çizgi çizememiştir. Seçmenin bu istikrarsız kararları elbetteki parlamentoya da yansımış ve genel siyaseti de bu yönüyle etkilemiştir. Bir bakıma siyaset toplum tarafından içselleştirilememiştir.

1982 Anayasası incelendiğinde her ne kadar hükümet sistemi olarak parlamenter sistem benimsenmiş olsa da bu hükümet sisteminden sapmalar göze çarpmaktadır. Bunun en büyük kanıtı Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkilerin genişliğidir. Cumhurbaşkanına tanınan bu yetkilerin kaynağı ise 1961 Anayasasında yürütmenin güçsüz bırakılmasının ardından yaşanan siyasal krizlerdir. Bununla birlikte özellikle 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanını halkın seçmesi bir bakıma teoride parlamenter sistemin çözülmesidir.

Özellikle günümüzde siyasal alandaki en önemli tartışmalar arasında olan başkanlık sistemi tartışmaları yeni anayasa yapım sürecine de yansımıştır. Özellikle parlamenter sistemde karşılaşılan sorunların çözümü olarak Adalet ve Kalkınma Partisi başkanlık sistemini görmektedir. Çalışmada da incelendiği üzere başkanlık sisteminin Türkiye açısından pek çok faydası bulunmakla birlikte Türk sistemine uygun olup olmadığı sıkça tartışılmaktadır. Yukarıda da ele alındığı üzere başkanlık sistemi yürütmeyi güçlendirerek istikrarlı hükümetlerin kurulmasını sağlayabilir ancak bu seferde ülkede kutuplaşmanın ve sistemin totaliter bir sisteme dönüşme tehlikeleri baş gösterecektir.

Çalışmadan anlaşıldığı üzere, asıl mesele hangi sistemin Türkiye için uygun olduğu meselesi değildir. Mevcut hükümet sistemleri değerlendirildiğinde hepsinin avantajları olduğu kadar dezavantajlarıda mevcuttur. Asıl problem hükümet sistemini kendi toplumsal ve kültürel değerleri gözardı ederek topluma dikte etmektir. Bu şekilde oluşturulan sistem en ufak bir problemde krize yol açabilir. Bunun için özellikle yeni yapılacak anayasada öncelikle toplumsal ve kültürel değerler göz önünde bulundurulup, hangi sistem uygulanacak ise genel hatlarının anaysada yer

alması gerekmektedir. Bir bakıma anayasada sadece sistemin temel hatları yer almalıdır. Sistemin pratikte uygulanışı ise toplumun kültürel ve sosyal yapısına göre şekillenmelidir.

Çalışmada da ele alındığı üzere 2007 yılında anayasada yapılan değişikliğin sebebi "Cumhurbaşkanı seçim krizini" ortadan kaldırmaktı. Ancak sonuçları itibari ile ciddi tartışmalara neden oldu. Bu değişiklik bir bakıma 1982 Anayasası'nın Türkiye için yetersiz kaldığını gözler önüne sermiş oldu. Bir bakıma yeni anayasa yapım sürecinin başlangıcı oldu. Bu yüzden de 2007 yılında yapılan değişiklik Türk siyasal ve hukuksal hayatının dönüm noktası olarak adlandırılabilir. Bununla birlikte Türk siyasal hayatı için yeni ikilemler yarattığıda söylenebilir. 11. Cumhurbaşkanının görev süresi, son meclisin görev süresi gibi konularda o dmenm itibari ile tartışmalara sebebp olmuştur.

Sonuç olarak Türkiye, hükümet sistemini belirlerken ya parlamenter sistemi sosyo-kültürel değerlerle harmanlayıp kendine özgü bir hale getiricek ya da AKP hükümetinin önerdiği başkanlık sistemini toplumsal yapısına uygun hale getirip sistem değişikliğine gidecektir.

.

GCRIS

KAYNAKÇA

Akın, İlhan, *Kamu Hukuku*, İstanbul, Beta Yayınevi, 1993

Akşin, Sinan, *Siyasal Tarih:1789-1908 Türkiye Tarihi ve Osmanlı Devleti,* İstanbul, Cem Yayınevi, 2007

Aldıkaçtı, Orhan, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, İstanbul, 1960

Aristotales, *Politics* (Çeviren, Mete TUNCAY), İstanbul, Remzi Kitapevi, 2006

Arsel, İlhan, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Mars Matbaası, 1965

Arzumanyan, A., *Dünya Kapitalizminin Bugünkü Buhranı*, Ankara, 1966

Akyol, Taha, "Başkan'a Yetki", **Hürriyet Gazetesi**, 22 Aralık 2012

Atar, Yavuz, "Amerika'da Güçlü Başkanlık Tartışması ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi", **Yeni Türkiye,** Mart-Nisan Sayısı 2013, yıl 9, s 548-552

Başgil, Ali Fuat, "Esas Teşkilat Hukuku", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını**, cilt I, 1960

Beceren, Ertan, KALAĞAN Gökhan, "Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 6, Sayı 11, Bahar 2007/2, s. 163-181

Bozkurt, Ali Rıza, *Cumhur'un Anayasası Sihirbaz Torbası***,** İstanbul, Siyah Beyaz Kitap, 2008

Buran, Hasan, "Siyasal Rejim Sınıflandırmalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S:1, C:14, 2009, s.69-97

Çağlar, Bakır, *Anayasa Bilimi*, İstanbul, BFS yayınları, 1989

Çam, Esat, *Çağdaş Devlet Sistemleri*, İstanbul, Der yayınları, 2000

Deniz, Şadiye, *Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları*, (Yayınlanmamış Mastır Tezi), Muğla, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2005

Deniz, Şadiye Ay, "İngiltere İle Karşılaştırmalı Olarak Türkiye'de Parlamenter Sistemin İşleyişi Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 8, Sayı 3, 2006

Diamont, Larry, *Demokrasinin Üç Paradoksu, Demokrasinin Küresel Yükselişi*, Ankara, Yetkin yayınları, 1995

Duverger, Maurice, *Seçimle Gelen Krallar*, İstanbul, Kelebek Yayınları, 1986

Duverger, M., *Siyasal Rejimler*, (Çeviren Teoman TUNÇDOĞAN), İstanbul, İletişim Yayınları, 1995

Erdoğan, Mustafa, "Yeni Bir Fantezi: Devlette Bay Pass", **Cumhuriyet**, 27 Mart 1992

Erdoğan, Mustafa, *Anayasalcılık Parlamentarizm Silahlı Kuvvetler*, Ankara, Siyasal Kitapevi, 1993

Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ankara, Liberte yayınları, 2004

Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2001

Erdoğan, Mustafa, "Anayasa Mahkemesi İki kere İki beş eder", **Star Gazetesi**, 3.05.2007

Erdoğan, Mustafa, "Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, sayı 51

Eroğul, Cem, *Anatüzeye Giriş: Anayasa Hukuku'na Giriş,* Ankara, İmaj Yayınevi, 2009

Eroğul, Cem, "Anayasa Değişikliği Önerisinde Değişiklik Yapılması", **Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 64, Sayı 1, 2009

Esen, Bülent Nuri, "Türkiye'de Anayasal Gelişmeler", **AÜHFD**, Cilt 25, Sayı 1-2, Yıl 1968, s. 35-58

Evcimen, Günsev, "Başkanlık Hükümeti sistemi: Ratio Politica'sı ve Türkiye", **SBF Dergisi**, Cilt 47, Sayı 1-2, Ocak-Haziran, 1992, s. 317-334

Eyüboğlu Ercan, "Parlamenter Bir VI Cumhuriyete Doğru" *Başkanlık Sistemi ve Türkiye, Ülkeler, Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz*, (İhsan KAMALAK der.), İstanbul, Kalkedon, 2007

Fendoğlu, Hasan Tahsin, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*, Ankara, SDE Analiz, 2010

Fendoğlu, Hasan Tahsin, "Başkanlık Sistemi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, 2012, s. 39-60

Göze, Ayferi, *Siyasal Düşünceler ve Yöntemler*, İstanbul, Beta Yayınları, 2012

Gözler, Kemal, *Türk Anayasaları,* Bursa, Ekin Kitapevi, 1999

Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları, 2004

Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı*, Bursa, Ekin Basım Yayın, 2010

Gözler, Kemal**,** *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Bursa, Ekin Kitabevi, 2011

Gözübüyük, Şeref, *Anayasa Hukuku*, Ankara, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007

Gürbüz, Yaşar, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1987

Hale, William, *Türk Dış Politikası 1774 – 2000*, Çev: Petek Demir, İstanbul, Mozaik Yayınları, 2003

Heper, Metin, – ÇINAR Menderes, "Parliamentary government with a Strong President: The Post-1989 Turkish Experience", ***Political Science Quaterly***, C:111, S:3, 1996, s. 483-503

Heper, Metin, "Çare Başkanlık Değil", **Milliyet** 27 Kasım 1997

Harrigan, J. John, *Politics and The American Future*, USA, McGraw Hill, 1992

İyimaya, Ahmet, "Başkanlık Sistemini Tartışmak Yahut AK Parti Modeli", **Yeni Türkiye** Mart-Nisan Sayısı, yıl 9, 2013, s 52-60

Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul, Legal Yayınları, 2009

Kahraman, Mehmet, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 18, 2012

Kalaycıoğlu, Ersin,"Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", *Başkanlık Sistemi*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını, , 2005

Kanadoğlu, Sabih, "*Cumhurbaşkanlığı Seçimi*", **Cumhuriyet Gazetesi**, 21 Aralık 2006

Karamustafaoğlu, Tunçer, *Yasama Meclislerini Feshi Hakkı*, Ankara, 1982

Köker, Levent, "Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu: Yeni Anayasada Temel İlkeler ve Hükümet Sistemi Tercihi", **Tesev Demokratikleşme Programı**, Ekim 2013, s. 18-21

Köker, Levent, "Yeni Anayasa Sürecini İzleme Raporu: Yeni Anayasada Temel İlkeler ve Hükümet Sistemi Tercihi", **Tesev Demokratikleşme Programı**, Ekim 2013

Kut, Gün, "Sistemi Değil Sorunları Tartışalım", **Yeni Yüzyıl**, 4 Ekim 1997

Kuzu, Burhan, *Türkiye İçin Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1997

Kuzu, Burhan, *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*, İstanbul, Babıâli Kültür Sanat Yayıncılık, 2012

Locke, John, *Hükümet Üzerine İkinci İnceleme* (Çeviren, Fahri Bakırcı), Ankara, Babil Yayınevi, 2004

Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine I* (Çeviren, Fehmi BALDAŞ), Ankara, Milli Eğitim Basımevi

Niilo, Kauppi, Democracy Social Resources and Political Power in the European Union, England, Manchester University Press, 2005

Onar, Erdal, "Türkiye Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?" **Ulusal Anayasa Hukuku Kurultayı Bildirisi**, Ankara, 2000

Onar, Erdal, *Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?, Başkanlık Sistemi*, Ankara, Ankara Barolar Birliği, 2005

Onar, Erdal, *Başkanlık Sistemi*: "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", Ankara, TBB**,** 2005

Ortaylı, İlber, *Batılılaşma Yolunda*, İstanbul, Merkez Kitaplar, 2007

Oruçlu, Avni, *Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*, (Yayınlanmış yüksek lisans tezi), Antalya, **Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008, s.20

Özbudun, Ergun, *1921 Anayasası,* İstanbul, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992

Özbudun, Ergun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Ankara, Bilgi Yayınevi, 1993

Özbudun, Ergun, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Başkanlık Sistemi*, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2005

Özbudun, Ergun, "Anayasa Mahkemesi ve Demokrasi", **Zaman Gazetesi**, 3.05.2007

Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin yayınları, 2010

Özbudun, Ergun, "Hükümet Sistemi Tartışmaları", **Yeni Türkiye**, sayı 51, 2013

Özer, Atilla, *Başkanlık Hükümet Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği,* Ankara, 1988

Özsoy, Şule, *Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği,* İstanbul, 12. Levha Yayınları, 2009

Özsoy, Şule, *Başkanlı Parlamenter sistem*, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009

Öztürk, N.Kemal, "Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Geleneği ve 1982 Anayasasındaki Düzenlemenin Parlamenter Sistemle Uyumu", **AİD**, Cilt 25, Sayı 1, 1992 Mart, s. 61-92

Öztürk, N. Kemal, *Cumhurbaşkanı ve Parlamenter Sistem*, Ankara, Atilla Yayınevi, 1999

Parla, Taha, *Türkiye'de Anayasalar*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002

Richardand, Maidment, Zvesper, John, *Preface Reflection on the Constitution: The American Constitution After Two Hundred Years*, Manchester and New York, 1989

Sartori, Giovanni, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun ÖZBUDUN, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997

Sezginer, Murat, *Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar*, Ankara, Seçkin Yayınevi, , 2010

Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı,* İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1993

Suav, Tuncay, *Parti içi Demokrasi ve Türkiye,* Ankara, Gündoğan Yayın, 1996

Şıvgın, Halil, *Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi,* Ankara, Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı, 1997

Tamenbaum, Donald, *Introduction to the Western Political Philosophy,* Wadaworth, Cengage Learning, 2012

Tanör, Bülent, *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2003

Tavaş, İbrahim Halil, "Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi" **Yasama Dergisi,** sayı 5, 2007, s. 27-56

Teziç, Erdoğan, "Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi", **Anayasa Yargısı Dergisi** *3.* sayı, Ankara, 1987, s. 83-94

Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku,* İstanbul, Beta basım yayın, 2012

Tosun, Erdoğan Gülgün, *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999

Tosun, Tanju, *Başkanlık ve Yeni Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, Alfa Yayınları, 2000

Tunç, Hasan ve Yavuz, Bülent, "Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi" **TBB Dergisi**, Sayı 81, Yıl 2009, s. 1-39

Tunç Hasan - Bilir Faruk – Yavuz, Bülent, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Asil Yayınları, 2009

Turhan, Mehmet, *Hukuk Sistemleri ve 1982 Anayasası,* Diyarbakır, Dicle Üniversitesi, 1989

Turhan, Mehmet, "Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı), **SBF Dergisi**, cilt 46, sayı 1, 1991

Turhan, Mehmet, *Hükümet Sistemleri,* Ankara, Gündoğan Yayınları, 1993

Turan, Refik, SAFRAN Mustafa, Atatürk *İlkeleri ve İnkılâp Tarihi*, Ankara, Okutman Yayıncılık, 1997

Uluşahin, Nur, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Ankara, Yetkin Yayınları, 1999

Uluşahin, Nur, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2007

Uluşahin, Nur, "Anayasa Sorunu Üzerine, Sivil Anayasa Tartışmasının Gölgesinde 21 Ekim Referandumu", **Anakara Barosu Dergisi**, Sayı 65-3, Yaz 2007, s. 24-34

Uluşahin, Nur, *Türkiye'de 2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimi Örneği ve Kutuplaşmış Bir Siyasal Sistemde Çatışma ve Sonuçları,* içinde; Türkiye'de Siyasetin Dinamikleri Sempozyumu, Bolu, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Araştırma ve Geliştirme Vakfı Yayınları, 2008

Uluşahin, Nur, "Türkiye'de Mevcut Hükümet Sistemlerinin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, No: 1, 2011, s. 29-38

Üçok, C., Mumcu, A., Bozkurt, G., *Türk Hukuk Tarihi*, 14. Baskı, Ankara, Turhan Kitapevi, 2010

Üskül, Zafer, "Mahkemenin Seçimi İptal Yetkisi Yok", **Zaman Gazetesi**, 25.04.2007

Vergin, Nur, "Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı", **Türkiye Günlüğü**, 1991

Verney, Douglas V., *Parliamentary Government and Presidential Government*, Lijphart A. (ed.), Parliamentary Versus Presidential Government, Oxford, Oxford University Press, 1992

Yanık, Murat, *Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*, İstanbul, Alfa Basım Dağıtım, 1997

Yavuz, Bülent, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 12, Sayı 1-2, 2008

Yavuz, K.Haluk, *Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi*, Ankara, Seçkin Yayınları, 2000

Yazıcı, Serap, *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2002

Yazıcı, Serap, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Başkanlık Sistemi, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2005

GCRIS

İNTERNET KAYNAKLARI

Aktan, Coşkun Can, "Sivil Toplum İçin İdeal Devlet"… (Çevrimiçi) http://www.canaktan.org/yeni-trendler 10.03.2009

Amerikan Büyükelçiliği Ankara, "Amerikan Tarihi Ana hatlar, http://turkey.usembassy.gov/uploads/images/pkMD9HFtBW5yfGN3x7c1w/amerikan_tarih_anahatlar.pdf, s,20

Teziç, Erdoğan Hukukçulara göre Başkanlık Sistemi, "Otoriter Rejim Yaratır", http://www.baskanliksistemi.com/hukukculara-gore-baskanlik-sistemi.php, Başkanlık Sistemi bilgilendirme Sitesi

Martinez, Rafael Martinez, "Semi-presidentialism: A Comparative Study", ECPR joint
Sessions, http://www.essex.nc.uk/ecpr/jointsessions/Manpapers/w13/martinez.pdf

Yüzbaşıoğlu, Necmi Hukukçulara göre Başkanlık Sistemi, "Sistem Türkiye'de Çalışmaz", http://www.baskanliksistemi.com/hukukculara-gore-baskanlik-sistemi.php ,Başkanlık Sistemi bilgilendirme Sitesi
http//ismetberkan.blogspot.com/2012/11/ak-parti-başkanlık-sistemi-onerisi-tam.html