T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

BAŞKANLIK SİSTEMİ VE TÜRKİYE

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan
Mustafa ATALAN

Danışman
Prof. Dr. Ahmet BİLGİN

OCAK - 2019
KIRIKKALE

KABUL-ONAY

Prof. Dr. Ahmet Bilgin danışmanlığında, Mustafa Atalan tarafından hazırlanan, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye" adlı bu çalışma, jürimiz tarafından, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalında, doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

31/01/2019

Başkan Prof. Dr. Ahmet BİLGİN

Üye Prof. Dr. Ramazan Çağlayan

Üye Doç. Dr. Cengiz Gül

Üye Doç. Dr. Ömer Keskinsoy

Üye Dr. Öğ. Gör. Adnan Küçük

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

.../.../2019

Prof. Dr. İsmail Aydoğan

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

KİŞİSEL KABUL

Doktora tezi olarak sunduğum, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim. 31/01/2019

62357275310

Mustafa ATALAN

ÖNSÖZ

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildikten sonra, Türkiye'deki siyasal hayat açısından, yeni bir dönem başlamıştır. Bu kapsamda; öngörülen sistemin, ülkemiz anayasa hukukuna nasıl bir katkı sunduğu, hangi değişiklikler getirilerek, ne şekilde bir sistem oluşturulduğu hususu incelenmeye değer görülmüştür.

Uygulanacak olan hükûmet sisteminin iyi analiz edilebilmesi için, sistemin uygulanacağı ülkenin tarihi, siyasi ve sosyal koşullarının irdelenmesi ve sistemin ana kaynağının bilinmesi gerektiğinden hareket edilerek, Türkiye'nin tarihsel süreç içinde uyguladığı anayasalar ile ilgili hükümet sistemlerini ve diğer ülke başkanlık sistemlerini incelemek kaçınılmaz olmuştur. Bu çerçevede, öngörülen hükûmet sisteminin, diğer sistemlerle ve diğer ülkelerde uygulanan başkanlık sistemleri ile ilgisi açıklanmaya çalışılmıştır. Hepsinden önce, bu sistemlerin üzerine oturtulduğu kuvvetler ayrılığı ilkesi ve bu ilkenin hukuksal sonuçları ile tarihi yapısı analiz edilerek bir yazım gerçekleştirilmiştir.

Tezin yazılmasındaki amaç, ülkemizdeki her bir bireyi ilgilendiren, sosyal hayatımızı kuşatan ve devlet sistemimizdeki dönüşümlerden biri olarak gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini masaya yatırmak suretiyle, dünyadaki aynı sistemleri etraflıca değerlendirip, sistemin temelindeki kuvvetler ayrılığı gibi ana mekanizmaları inceleyip, diğer sistemlere göre karşılaştırmasının yapıp, sistemi demokratik unsurlar yönünden değerlendirmeye tabi tutmak suretiyle ve başka sistemlerle arasındaki farklılık ve benzerlikleri ortaya koyarak, bu hususstaki bakış açılarını, karşılaştırmaları olarak açıklamaktır.

Nihayetinde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, Türkiye açısından önemli bir kazanım noktası olduğu, geçmiş dönemdeki siyasi ve sosyal krizlerin ortadan kaldırılması açısından bir yol ayırımı olarak kabul edilebileceği değerlendirilmekte ve tezimizde, söz konusu sistemin iyi uygulanması ve demokratik diğer unsurlarla birlikte yoğrulması halinde, Türkiye'nin siyasal hayatı açısından olumlu katkılar sunacağı düşünülmekte ve sistemin, ülkeyi her yönden ileriye taşıyabileceği savunulmaktadır.

Mustafa ATALAN

ÖZET

Doktora tezi olarak hazırlanan bu çalışmamızda, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye” konusu işlenmiştir.

16 Nisan 2017 tarihinde halkoyuna sunularak kabul edilen anayasa değişikliği ile, Türkiye’de uygulanan hükûmet sisteminde değişiklik yapılarak, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. Tezimiz, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile başlayan süreçte, demokratik hükümet sistemlerini açıklamak, bazı ülkelerin uyguladığı başkanlık sistemlerini etraflıca ortaya koymak, Türkiye’de bugüne kadar uygulanan sistemleri analiz etmek, getirtilen yeni sistemin, siyasal sistem içindeki yerini belirlemek, bu sistemin dünyadaki diğer sistemlerle olan ilgisini açıklamak ve sistemin Türkiye’nin anayasal sistemine yenilikler getirip getirmeyeceği ile hangi noktada sorunlara çözüm olabileceği, farklı fikirler eşliğinde değerlendirip, hukuk sistemimize katkı sunmak amacıyla hazırlanmıştır.

Tez yazılırken; karşılaştırmalı sistemler, farklı ülkelerin uygulamaları, Türkiye’nin tarihsel çerçevede uyguladığı hükümet sistemleri ve bu sistemlere yönelik eleştiriler ile ortaya konan çözüm önerileri dikkate alınmıştır.

Tezin sonucunda, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, Türkiye tarihi açısından, büyük bir reform niteliğinde olduğu, millet iradesinin egemen olması ve demokratik olgunluğa ulaşma anlamında, önemli kazanımlara vesile olduğu ve doğru uygulanması durumunda, Türkiye’yi, dünyada büyük bir ekonomik ve siyasal güç haline getirerek, ülkenin her alanda sıçramasını sağlayacağı savunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler Ayrılığı İlkesi, Hükûmet Sistemleri, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi, Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı

ABSTRACT

"Presidential System and Turkey" is discussed in this study, prepared as a PhD thesis.

With the adoption of constitutional amendment by holding a referendum on, on April 16, 2017 that made changes in the government system in Turkey, presidential government system was initiated. Our thesis is prepared to explain the democratic government systems, to introduce the presidential systems that some countries implement in detail, to analyze the systems implemented so far in Turkey, to determine the place of the new adopted system in the political system, to explain the relation of this system with other systems in the world in the process that starts with the principle of separation of powers and to evaluate in company with different ideas on whether the system will bring innovation to constitutional system of Turkey and at what point it will bring solutions to the problems and to present the contribution of the system to our law system.

When the thesis is written; comparative systems, applications of different countries, government system that Turkey applied in historical framework and solution suggestions presented with the criticisms towards these systems are taken into account.

As a result of the thesis, it is defended that the Presidential government system has the feature of a big reform in terms of history of Turkey, it conduces to important acquisitions in the sense of national will being exposed and growing in maturity and it will provide a leap for the country in every aspect by transforming Turkey into a big economic and political power in case the system is applied in a good way.

Keywords: Principle of Separation of Powers, Government Systems, Presidential Government System, Presidential System, Presidency

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

KABUL-ONAY ..... **ii**
KİŞİSEL KABUL ..... **iii**
ÖNSÖZ ..... **iv**
ÖZET ..... **v**
ABSTRACT ..... **vi**
İÇİNDEKİLER ..... **vii**
KISALTMALAR ..... **xiii**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ ve DEMOKRATİK HÜKÛMET SİSTEMLERİ

1.1. Devlet Kavramı ve Devletin Yapısı 7
1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi 13
1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Özellikleri 13
1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Gelişim Süreci 19
1.2.3. Kuvvetler Ayrılığı İlkesine Yönelik Değerlendirmeler 30
1.3. Kuvvet Kavramı ve Kuvvetler Arasındaki İlişki 34
1.3.1. Genel Olarak 34
1.3.2. Yasama Kuvveti 38
1.3.3. Yürütme Kuvveti 40
1.3.4. Yargı Kuvveti 43
1.4. Demokratik Hükümet Sistemleri 46
1.4.1. Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükûmet Sistemleri 46
1.4.2. Demokratik Hükûmet Sistemlerinin Çeşitleri 56
1.4.2.1. Meclis Hükûmeti Sistemi 56
1.4.2.2. Parlamenter Hükûmet Sistemi 62
1.4.2.2.1. Parlamenter Hükûmet Sisteminin Özellikleri 69

1.4.2.2.2. Dünyada Parlamenter Hükûmet Sistemi Uygulamaları 80
1.4.2.3. Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi 84
1.4.2.3.1. Yarı Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi..... 84
1.4.2.3.2. Yarı Başkanlık Hükûmet Sisteminin Özellikleri 86
1.4.2.3.3. Dünyada Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi Uygulamaları..... 96

İKİNCİ BÖLÜM
BAŞKANLIK HÜKÛMET SİSTEMİ

2.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri 104
2.1.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi 104
2.1.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Özellikleri..... 107
2.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Avantaj ve Dezavantajları 115
2.2.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Avantajları 115
2.2.1.1. İstikrarlı Bir Yönetim Yarattığı İddiası 116
2.2.1.2. Güçlü Bir Yönetim Yarattığı İddiası 117
2.2.1.3. Demokratik Bir Yönetim Yarattığı İddiası 118
2.2.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Dezavantajları 120
2.2.2.1. Demokrasi Dışı Oluşumlara Sebebiyet Verdiği İddiası 121
2.2.2.2. Rejim Krizlerine Yol Açtığı İddiası..... 121
2.2.2.3. Katı Olduğu İddiası..... 122
2.2.2.4. Meşruiyet Sorununun Ortaya Çıkacağı İddiası..... 127
2.2.2.5. Siyasal Kutuplaşmaya Yol Açacağı İddiası..... 128
2.2.2.6. Hesap Sorulabilir Nitelikte Olmadığı İddiası..... 130
2.2.2.7. Çoğulcu Nitelikte Olmadığı İddiası 130
2.2.2.8. Otoriterleşmeye Dönüşeceği İddiası 131
2.3. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Diğer Hükûmet Sistemleri ile Karşılaştırılması 133
2.3.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Açısından 134
2.3.2. Yasama Faaliyetinin Yürütülmesi Açısından 137
2.3.3. Başkanın veya Cumhurbaşkanının Konumu Açısından 138
2.3.4. Kabinenin Yapısı ve İşleyişi Açısından 139

2.4. Dünyada Başkanlık Hükûmet Sistemi Uygulamaları 141
2.4.1. Amerika Birleşik Devletleri 141
2.4.1.1. Genel Olarak 141
2.4.1.2. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme Organı 146
2.4.1.2.1. Başkanlık Kurumunun Yapısı 146
2.4.1.2.2. Başkanlık Seçimleri 149
2.4.1.2.3. Başkanın Anayasal Görev ve Yetkileri 150
2.4.1.2.3.1. Devlet Başkanı ve Hükûmet Başkanı Oluşu 152
2.4.1.2.3.2. Kamu Görevlilerini Atama ve Görevden Alma Yetkisi 153
2.4.1.2.3.3. Yasaları Veto Yetkisi 153
2.4.1.2.3.4. Kararname Çıkarma Yetkisi 155
2.4.1.2.3.5. Ulusa Sesleniş Yapma ve Kongreye Mesaj Gönderme Yetkisi 158
2.4.1.2.3.6. Dış İşlerini Yönetme Yetkisi 159
2.4.1.2.3.7. Yüksek Mahkemeye Atama Yapma Yetkisi 161
2.4.1.2.3.8. Bazı Cezaları Af Yetkisi 161
2.4.1.2.3.9. Başkomutanlık Yetkisi 162
2.4.1.2.4. Başkan Yardımcılığı ve Sekreterlik (Bakanlık) 163
2.4.1.2.4.1. Başkan Yardımcısı 163
2.4.1.2.4.2. Sekreterler (Bakanlar) 164
2.4.1.3. ABD Başkanlık Sisteminde Yasama Organı: Kongre 166
2.4.1.4. ABD Başkanlık Sisteminde Yargı Organları 170
2.4.1.4.1. Genel Olarak 170
2.4.1.4.2. Amerikan Federal Yüksek Mahkemesi 172
2.4.1.4.3. Amerikan Federal Mahkemeleri 174
2.4.2. Başkanlık Hükûmet Sistemini Uygulayan Diğer Ülkeler 175
2.4.2.1. Genel Olarak 175
2.4.2.2. Meksika 178
2.4.2.3. Kolombiya 182
2.4.2.4. Peru 187
2.4.2.5. Şili 191

2.4.2.6. Venezuela 195
2.4.2.7. Güney Kore 199
2.4.2.8. Arjantin 203
2.4.2.9. Azerbaycan 208
2.4.2.10. Brezilya 212
2.4.2.11. Nijerya 217
2.5. Dünyada Uygulanan Başkanlık Sistemleri ile Türkiye'deki Sistemin Karşılaştırılması 222

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ

3.1. Türkiye'de Geçmişte Uygulanan Hükûmet Sistemleri 228
3.1.1. Genel Olarak 228
3.1.2. 1876 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi 229
3.1.3. 1921 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi 233
3.1.4. 1924 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi 236
3.1.5. 1961 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi 241
3.1.6. 1982 Anayasası'nın İlk Metninde Hükûmet Sistemi 248
3.1.7. 2007 Yılı Anayasa Değişikliğinden Sonra Hükümet Sistemi 257
3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine Geçiş Süreci 260
3.3. Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği ile İlgili Tartışmalar 275
3.3.1. Federal Devlet Sistemine Geçileceği İddiası 279
3.3.2. Seçimleri Yenileme Yetkisinin Kuvvetler Ayrılığına Aykırı Olduğu İddiası 280
3.3.3. Gelişmemiş Ülkelere Mahsus Bir Sistem Olduğu İddiası 281
3.3.4. Demokrasi ile Bağdaşmadığı İddiası 282
3.3.5. Kişisel Yönetime Yol Açacağı İddiası 283
3.3.6. Demokrasi Dışı Oluşumlara Neden Olacağı İddiası 288
3.3.7. İstikrarın Sağlanacağı İddiası 289
3.3.8. Yasamanın Bağımsız Olacağı İddiası 289
3.3.9. Sistemde Kilitlenmeye Yol Açacağı İddiası 291

3.3.10. Çift Meclisin Zorunlu Olduğu İddiası 294
3.3.11. Başkanın Sorumluluğunun Düzenlendiği İddiası 295
3.3.12. Başkanın Yasama Yetkisinin Bulunmadığı İddiası 296
3.3.13. Yargı Bağımsızlığının Bulunmadığı İddiası 296
3.3.14. Siyasal Krizlerin Doğacağı İddiası 296
3.3.15. Hesap Sorulabilir ve Öngörülebilir Bir Sistem Oluşturulduğu İddiası 297
3.3.16. Demokratik Unsurlara Yer Verildiği İddiası 298
3.3.17. Partili Cumhurbaşkanının Tarafsız Olamayacağı İddiası 298
3.3.18. Etkin Yönetim Sorununun Çözülemeyeceği İddiası 299
3.3.19. Kazananın Her Şeyi Kazanacağı İddiası 299
3.3.20. Kutuplaşmaya Neden Olacağı İddiası 301
3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine Geçişi Sağlayan Anayasa Değişikliğinin Ana Hatları 302
3.5. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Özellikleri 305
3.5.1. Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi Oluşturulması 312
3.5.2. Üniter Devlet Yapısının, Cumhuriyet Rejimi ve Demokratik Yönetimin Benimsenmesi 315
3.5.3. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Esas Alınması 318
3.5.4. Fren ve Denge Mekanizmasının Oluşturulması 321
3.5.5. Yürütmenin Hızlı Karar Alabilmesinin Sağlanması 323
3.5.6. Güçlü Yönetimin ve Siyasal İstikrarın Sağlanması 324
3.5.7. Askeri ve Bürokratik Vesayetin Ortadan Kaldırılması 328
3.6. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yürütme Organı 330
3.6.1. Cumhurbaşkanlığı Kurumunun Yapısı ve Cumhurbaşkanının Seçimi 330
3.6.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri 333
3.6.2.1. Cumhurbaşkanının Devletin Başı Olması 333
3.6.2.2. Yürütme Yetkisinin Cumhurbaşkanına Ait Olması 334
3.6.2.3. Cumhurbaşkanının Partili Olması 335
3.6.2.4. Cumhurbaşkanının Başkomutan Olması 340
3.6.2.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çıkarma Yetkisi 341
3.6.2.6. Üst Düzey Kamu Görevlilerini Atama Yetkisi 345

3.6.2.7. Uluslararası Antlaşmaları Onaylama Yetkisi 349
3.6.3. Cumhurbaşkanının Cezai ve Hukuki Sorumluluğu 350
3.6.3.1. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu 350
3.6.3.2. Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu 353
3.6.4. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar 354
3.6.4.1. Cumhurbaşkanı Yardımcıları 354
3.6.4.2. Bakanlar 357
3.7. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yasama Organı 358
3.7.1. Yasama Organı Olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi 358
3.7.2. Milletvekili Seçimleri 362
3.8. Kuvvetler Arasında Karşılıklı Denetim ve Etkileşim Araçları 363
3.8.1. Genel Olarak 363
3.8.2. Güvenoyu Uygulamasının Yürürlükten Kalkması 364
3.8.3. Gensoru Uygulamasının Yürürlükten Kalkması 365
3.8.4. Soru Önergesine İlişkin Değişiklikler 366
3.8.5. Suçlandırma Mekanizması 366
3.8.6. Bütçe Kanunu Vasıtasıyla Denetim 367
3.8.7. Seçimlerin Eş Zamanlı Yapılması 368
3.8.8. Karşılıklı Olarak Seçimlerin Yenilenmesi Yetkisi 369
3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yargı 372
3.9.1. Anayasa Mahkemesi 372
3.9.2. Hâkimler ve Savcılar Kurulu 374
3.9.3. Danıştay 376
3.9.4. Askeri Yargı 377
KAYNAKÇA 390

KISALTMALAR

ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	:	Adı Geçen Eser
a.g.m	:	Adı Geçen Makale
ANAP	:	Anavatan Partisi
AK Parti	:	Adalet ve Kalkınma Partisi
AP	:	Adalet Partisi
AY.	:	Anayasa
bkz.	:	Bakınız
C.	:	Cilt
CHP	:	Cumhuriyet Halk Partisi
Çev.	:	Çeviren
Der.	:	Derleyen
DSP	:	Demokratik Sol Parti
DYP	:	Doğru Yol Partisi
E.	:	Esas
Ed.	:	Editör
E.T	:	Erişim Tarihi
K.	:	Karar
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
m.	:	Madde
M.Ö.	:	Milattan Önce
MGK	:	Milli Güvenlik Kurulu
MHP	:	Milliyetçi Hareket Partisi

RBİ	:	Referandum Bilgilendirme İnisiyatifi
R.G	:	Resmi Gazete
S.	:	Sayı
s.	:	Sayfa
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOBB	:	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSK	:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD	:	Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
vb.	:	Ve benzeri
vd.	:	Ve devamı
vs.	:	Ve saire
Y	:	Yıl

GİRİŞ

Devlet fikrinin ortaya çıkıp gelişmesiyle birlikte, yöneten ve yönetilen kavramları da önem kazanmaya başlamıştır. Süreç içerisinde, yönetenlerin nasıl seçileceği, yönetim şeklinin ne olacağı, yönetilenlerin hangi haklarını yönetenlere devredeceği ve yönetenlerin hangi mekanizmaları kullanarak faaliyet göstereceği gibi önemli sorular sorulmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda, yönetimin sahibi olan ve yönetim adına yetki ve güç kullanan devletin, nasıl bir formülasyonla yeni bir yönetim sistemi kuracağı ve hangi ilkeler doğrultusunda halkları idare edeceği ciddi bir şekilde tartışılmıştır. Devlet, ilk çağlardaki yapısının dışına çıkarak, zamanla, daha fazla alanda görev üstlenen bir mekanizma halini almıştır.

Kuralların konulması, bu kuralların uygulanması ve bu kurallara aykırılık halinde bir yargılama yapılması gerektiği yönündeki düşünceler; yasama, yürütme ve yargı kavramlarının doğmasına zemin hazırlamış ve bu güçlerin ne şekilde tanzim edileceği ve nasıl kullanılacağı anayasal açıdan irdelenmiştir. İlk toplumların ortaya çıkması ve bu toplumların bir anayasaya olan ihtiyacı noktasından hareketle yazılı metinlere kavuşmaları sonrasında, kuvvetlerin adil dağıtımına ilişkin esaslar ortaya konulmaya başlanmıştır.

Devlet fonksiyonlarının çeşitlenmesine paralel olarak gelişen bir mekanizmada yasama, yürütme va yargı kuvvetleri ortaya çıkmış, bu kuvvetlerin dağılımı ve birbirleri olan ilişkileri hükümet sistemlerini belirlemede esas alınmıştır.

Yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin şekillendirilmesinde, bireyin esas alınmasına dair fikirlerin ortaya çıkması ile birlikte ve devletin birey için var olduğu ilkesinden hareketle, bu kuvvetlerin dağılımı ve aralarındaki ilişkilere dair farklı görüşler ortaya atılmıştır. İlk dönemlerde, kuvvetlerin tek elde toplanmasını öngören kuvvetler birliğine dair bakış açıları toplumları yönetirken; hak ve özgürlükler temelinden hareketle, zamanla kuvvetler ayrılığına dair refleksler dünya ölçeğinde gelişmeye başlanmıştır. Monarşik yapıların egemen olduğu bir anlayışla gelişen toplum yapısı, demokrasi ve cumhuriyet kavramları ile tanışmış ve egemenliğin millete ait olduğu ana düşüncesinden yola çıkılarak, demokrasinin dönülemez bir yol

olduğu ortaya konulmuştur. Demokratik unsurların değer kazanacağı bir noktada temel hak ve özgürlük kavramları ile kuvvetler ayrılığı kavramı birlikte değerlendirilerek sistem arayışları sürdürülmüştür.

Kuvvetler ayrılığı fikrinin, Montesquie tarafından siyasal hayata dahil edilmesi ile birlikte ve kuvvetlerin birbirine müdahale etmemesi ana fikrinden hareket eden bu ilke, farklı hükûmet sistemlerinin doğmasına da zemin hazırlamıştır. Bu kapsamda, kuvvetlerin, mecliste birleşmesini esas alan meclis hükûmeti sistemi ile kuvvetlerin yürütmede birleşmesini öngören sistemlerin tüketilmesinden sonra, kuvvetlerin ya tamamen birbirinden ayrı ya da kuvvetler arasında işbirliği ve dayanışmaya dayalı başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi veya parlamenter sistem gibi demokratik hükûmet sistemleri uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu günden bugüne kadar, hükûmet sistemi tartışmalarını yaşamıştır. Bu tartışmalar, gerek ülkeyi yönetenler gerekse de sivil toplum tarafından değişik yoğunluklarda ve belli dönemlerde yapılmıştır. Siyasi istikrarın sağlanması açısından, mevcut sistemin değişmesinin gerekip gerekmediği, zaman zaman ortaya çıkan tıkanıklıkların ve kilitlenmelerin ne şekilde giderileceği, yapılacak bir sistem değişikliğinin, ülkemiz açısından olumlu sonuçlar doğurup doğurmayacağı açıklanmaya çalışılmıştır. Ülkenin, siyasal ve toplumsal yapısı ile doğrudan bağlantısı bulunan hükûmet sistemi sorununun çözülmesi yönünde, zaman zaman farklı anayasal bakış açılarıyla girişimler de olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu, imparatorluk ile yönetilen bir ülke olarak, adaleti ve hakkaniyeti dünyaya göstermek açısından büyük bir örnek olarak ortaya çıkmıştır. Gelişen milliyetçilik akımı ve cumhuriyete yönelik talepler ile meydana gelen büyük savaşlar neticesinde imparatorluk dağıldıktan sonra, kurtuluş savaşı mücadelesi ile birlikte, milli egemenlik ögelerini içinde barındıran Türkiye Cumhuriyeti kurulmuştur.

Ülkemizde, 1876 yılında başlayan anayasacılık hareketleri günümüze kadar devam etmiştir. 1876 Anayasası, padişahın egemenliğinde kurulan bir sistem öngördüğü için, demokratik temelleri bulunan bir anayasa olarak kabul edilemese de anayasacılık hareketleri anlamında önemli bir kavşak işlevi görmüştür. 1909 yılında yapılan değişiklikle, millet iradesine yönelik açılımlar yapılmış ise de, monarşik

yapının temelde devam etmesinin sonucu olarak, milli iradenin üstünlüğü tam olarak ortaya konulamamıştır. 1921 Anayasası, çerçeve niteliği ile meclis hükûmeti sistemini benimseyen ve bütün yetkileri mecliste toplayan bir anayasa olarak kayıtlara geçmiştir. Kuvvetler birliğinin saf bir örneği olarak ortaya çıkan anayasada, temel hak ve özgürlükler ile yasaların anayasaya aykırılığına ilişkin mekanizmalara yer verilmemiştir. 1924 yılına gelindiğinde, tek parti iktidarı şemsiyesi altında parlamenter sisteme kayan adımlar atılmış ise de, meclis hükûmeti ve parlamenter sistem arasında kalan karma bir model benimsenmiş, siyasal hayata dair çoğulculuk anlayışının benimsenmemiş olması nedeni ile, parlamenter sistem etkileri neredeyse hiç hissedilmemiştir. Parlamenter sistem parametreleri ile örtüşen 1961 ve 1982 anayasalarının darbe ürünü olması nedeniyle, bu dönemde de, demokratik anlamda ilerleme sağlanamamış, askeri ve bürokratik vesayet unsurları ile kuşatılan bir dönem yaşanmıştır.

Bu süreç içerisinde, yasama ve yürütme ilişkilerinin nasıl olması gerektiği, yürütmenin kendi içinde hangi mekanizmaları barındıracağı ve karşılıklı denge unsurlarının hangi paradigmalarla ortaya çıkacağı değerlendirilmiştir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin boyutu ve bu iki kuvvet arasındaki denge ve etkileşim mekanizmalarına yönelik bu değerlendirmeler, bugüne kadar hazırlanan bütün anayasalarda farklı şekillerde yapılmış ve zaman içinde yapılan önemli değişiklikler ile birlikte, kırılma noktaları yaşanmıştır. Tarihsel süreç içinde, ülkemizdeki anayasal, tarihi ve konjonktürel gelişmeler; sistemi, monarşik bir devlet yapısı içerisinden, parlamenter sisteme, buradan da Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine doğru ilerletmiştir. Türkiye'de uygulanan parlamenter hükûmet sistemi yapısı, 2007 değişikliği ile kısmen, 2017 yılındaki değişikliklerle birlikte tamamen ortadan kaldırılmıştır.

2017 yılında, 6771 sayılı Kanun ile anayasada yapılan değişiklikler sonucunda; "*yargının bağımsızlığı* ifadesinin yanına "*tarafsızlığı"* ifadesinin eklenmesi, milletvekili sayısının 550'den 600'e çıkartılması, milletvekili seçilme yaşının 25'ten 18'e indirilmesi, Cumhurbaşkanlığı ve TBMM genel seçimlerinin beş yılda bir ve aynı günde yapılması, TBMM'nin yetkilerinin yeniden düzenlenmesi, kanunların hükûmet tasarısı şekkinde değil, milletvekilleri tarafından hazırlanması,

Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunun meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilebilmesi, Meclisin, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru aracılığıyla denetleme yetkisine sahip olması, milletvekillerinin yazılı sorularının Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar tarafından 15 gün süre içinde cevaplanması, gensoru mekanizmasının kaldırılması, Cumhurbaşkanı olmak için dört yıllık üniversite mezunu olma şartının kaldırılarak yüksek öğrenim yapmış olmanın yeterli görülmesi, Cumhurbaşkanı adaylarının; siyasi parti grupları, son seçimde %5 oy alan partiler veya yüz bin seçmen tarafından gösterilebilmesi, Cumhurbaşkanı adaylarından birinin ilk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alamaması halinde, bir sonraki pazar günü seçimlerin ikinci turunun yapılması, bu tura sadece en yüksek oy alan iki adayın katılabilmesi, Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliğinin sona erdirilmesi, Cumhurbaşkanının partisi ile ilişiği kesilmemesi, başbakanlığın kaldırılması, Cumhurbaşkanının hem devletin hem de hükûmetin başı olması, yürütme ile ilgili konularda Cumhurbaşkanına, kararname çıkarma yetkisinin verilmesi, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun düzenlenmesi, milletvekili üye tam sayısının salt çoğunluğunun (301 oy) vereceği önergeyle soruşma açılmasının istenmesi, beşte üçünün gizli oyuyla (360 oy) soruşturma açılması, üçte ikisinin gizli oyuyla (400 oy) Yüce Divanda yargılanması, hakkında soruşturma kararı alınan Cumhurbaşkanının seçim kararı alamaması, Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilmesi halinde Cumhurbaşkanlığının sona ermesi gibi gibi değişiklikler yapılmıştır.

Aynı anayasa değişikliği ile, Cumhurbaşkanının kendisine yardımcı atama yetkisinin verilmesi, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmesi, Cumhurbaşkanının bizzat ve TBMM'nin de üye tam sayısının en az beşte üçünün alacağı kararla seçimleri yenileyebilmesi, bu durumda hem Cumhurbaşkanı hem de milletvekili seçimlerinin aynı zamanda gerçekleştirilmesi, her iki tarafın görev ve yetkilerinin yeni Cumhurbaşkanı ve milletvekilleri göreve başlayana kadar sürdürmesi, Cumhurbaşkanına olağanüstü hal ilan etme yetkisinin, Meclise ise bunu onaylama, uzatma ve kaldırma yetkisinin verilmesi, sıkıyönetim uygulamasının kaldırılması, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile, kamu tüzel kişiliklerine ilişkin düzenleme yapılabilmesi, Cumhurbaşkanının bütün işlemlerine karşı yargı yolunun

açılması, Askeri mahkemelerin kaldırılması, askeri ve sivil yargı ayrımının ortadan kaldırılması, Anayasa Mahkemesinin üye sayısının 17'den 15'e düşürülmesi, üyelerden 12'sinin Cumhurbaşkanı, 3'ünün Meclis tarafından atanması, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) adının Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmesi ve Kurulun yeniden yapılandırılması, üyelerinden 4'ünün Cumhurbaşkanı, 7'sinin Meclis tarafından seçilmesi, Adalet Bakanı ve Müsteşarının, HSK'nın doğal üyesi olarak görev yapmaya devam etmesi, Cumhurbaşkanına, bütçe hazırlama ve bütçeyi TBMM'ye sunma yetkisinin verilmesi, şeklinde değişiklikler yapılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin Türkiye'de uygulanması ile birlikte, bir dönüm noktası yaşanmış, yönetsel anlamda ve anayasal düzlemde önemli bir açılım sağlanmıştır. Çalışmamızda, bu sistemin, tarihsel bakış içerisinde, hangi kavramlarla ilişkili olduğu, bu kavramların doğuşu ve süreç içerisindeki değişim aşamaları, yürürlüğe giren sistemin, sistemi uygulayan dünyadaki diğer ülkelerdeki uygulamalarla ilgisi, demokratik hükûmet sistemlerinin birbiri ile olan bağlantısı ve sistemin ülkemizdeki gelişim süreci ayrıntılı bir şekilde ortaya konularak değerlendirmeler yapılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemini daha iyi değerlendirebilmek açısından, ülkemizin anayasal anlamda yaşadığı tecrübelerin ortaya konulması ve bu tecrübelerin bugüne olan yansımalarının analiz edilmesi önem arz etmektedir. Siyasal tarihin iyi okunması, ulusal ve uluslararası gelişmelerin ülkedeki sisteme olan etkilerinin ortaya konulması ve demokratik ilerleme sağlanırken katedilen aşamaların iyi okunması, bugün ortaya konulan sistemin tahlil edilmesinde belirleyici unsurlar olarak ortaya çıkacaktır.

Türkiye'ye özgü bir yapı olarak yürürlüğe giren ve halkın sistemin belirleyicisi olduğunu vurgulamak açısından "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi" olarak adlandırılan sistem, kuvvetler ayrılığı ilkesini baz alarak tasarlanmış, sistemi uygulayan diğer ülkelerde ortayı çıkan tıkanıklıkları ve aksaklıkları giderecek mekanizmalarla donatılmıştır. Karşılıklı etkileşim ve denetim araçları olarak ortaya çıkan bu unsurların, kendine özgü bir yapısının bulunduğu ve bu araçların, sistemi uygulayan diğer ülkelerden farklılıklar gösterdiği görülmektedir.

Bir ülkede uygulanan hükûmet sisteminin adı ne olursa olsun, salt bu sistemin varlığının, o ülkenin her alanda başarılı olması için yeterli bir kriter olmayacağı dikkate alınmalıdır. Uygulanacak sistemin; demokratik unsurlarla kuşatılması, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması ve hukuk devleti ilkesinin en üst düzeyde korunması ile vesayet unsurlarını devre dışı bırakmak suretiyle gerçek anlamda bir başarı sağlanabilecektir.

Bu çerçevede hazırlanan başkanlık sistemi ve Türkiye konulu çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır: Birinci bölümde; kuvvetler ayrılığı ilkesi, bu ilkenin doğuşu, tarihsel gelişimi ve bu ilkeye yönelik değerlendirmeler ile demokratik hükûmet sistemleri başlığı altında, meclis hükûmeti sistemi, parlamenter sistem ve yarı başkanlık sisteminin doğuşu, özellikleri ve aralarındaki ilişki açıklanmıştır. İkinci bölümde, başkanlık sisteminin tarihsel gelişimi ve özellikleri ortaya konulduktan sonra, başkanlık sistemini uygulayan ülkelere yer verilmiş, özellikle Amerika Birleşik Devletleri ve öne çıkan Latin Amerika ülkeleri incelenerek, sistemin bu ülkelerdeki temel unsurları ve uygulamadaki temel farklılıklar ile aralarındaki benzerlikler belirlenmiştir. Üçüncü bölümde ise, Türkiye'de bugüne kadar uygulanan anayasalar ve benimsenen hükûmet sistemleri kısaca açıklandıktan sonra, başkanlık sistemine yönelik temel tartışmalar ortaya konulmuştur.

Nihayetinde, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçiş süreci ele alınarak, bu süreçte yaşanan gelişmeler, yapılan anayasal değişikliği ve bu değişikliğin, siyasal ve hukuksal sonuçları ile sistemin uygulanmasına dair genel esaslar, sistemin lehinde ve aleyhinde ortaya çıkan görüşler, kendi düşüncelerimizle birlikte etraflıca ortaya konulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ ve DEMOKRATİK HÜKÛMET SİSTEMLERİ

1.1. Devlet Kavramı ve Devletin Yapısı

Devlet; Arapça kökenli bir kelime olarak "devle" kelimesinden türetilmiş olup, tedavül eden anlamında kullanılmaktadır. İngilizce "state" olarak ifade edilen, eski Yunan felsefesinde, "polis", Osmanlıda "mülk olarak adlandırılan devlet, birey ve bireyi yönetenlerin birlikte oluşturduğu kurumsal bir mekanizma veya toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal örgütlü bir ulusun oluşturduğu bir yapı olarak tanımlanabilir.[1]

Başka bir tanımla devlet, kamu gücünü kullanan egemen güç, bir milletin örgütlenmesi veya bir milletin, bir ülke üzerinde bir araya gelerek kurduğu tüzel kişilik ya da en ileri şekilde oluşturulan insan topluluğu olarak da ifade edilebilir.[2] Hükûmet sistemlerinin de içinde yer aldığı ve çok fonksiyonlu bir yapı olan devletin, dört temel unsurdan oluştuğu belirtilmektedir. Bunlar; Millet, toprak, egemenliktir. Devletin varlığı için, bu üç unsurun birlikte bulunması zorunludur.[3]

---

1 Erdoğan Teziç, ***Anayasa Hukuku***, Beta Yayınevi, 16. Baskı, İstanbul, 2013, s. 127-141., Kemal Gözler, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2011, s. 4.; Bülent Nuri Esen, ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar***, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970, s. 89.; Ali Fuat Başgil, ***Esas Teşkilat Hukuku***, Baha Matbaâsı, İstanbul 1960, s. 126.; Georg Jellinek; L'Etat Moderne Et Son Droit, Traduction Française Par Georges Fardis, Paris, V. Giard/Birere, 1911, C.1. (Yavuz Abadan, ***Amme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri,*** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fükültesi Yayınları, Ankara 1952, s. 123-132; Kemal Gözler, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2011, s. 7'den naklen); Türk Hukuk Kurumu, ***Türk Hukuk Lügâtı***, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Başbakanlık Basımevi, 3. Baskı, Ankara, 1991, s. 576.; Ayrıntılar için bkz. Ferit Develioğlu, ***Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat***, Akaydın Kitabevi, Ankara, 2013.; Şemsettin Sami, ***Temel Türkçe Sözlük***, Tercüman Yayınevi, İstanbul, 1985.

2 Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 8.; Ferman Demirkol, ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar, Türk Anayasa Hukuku,*** Filiz Kitabevi, 7. Baskı, İstanbul, 2015, s. 130.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, ***Devletin Genel Teorisi***, s. 4-11.; Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 128-132.; Şeref Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, 19. Baskı, Ankara, 2010, s. 12.

3 Recep Bozlağan, ***Türk Tipi Başkanlık*;** Hayat Yayınları, İstanbul, 2016, s. 21, 24.; Gözler, ***Devletin Genel Teorisi***, s. 4.; Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 128-132.; Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** 19. Baskı, s. 12-13.

Devlet kavramı üzerine birçok araştırmalar yapılmıştır. Örneğin, Aristotales, "Politika" isimli eserinde, devleti ilk kuran insanların iyiliksever insanlar olduklarını, devlet olmasaydı insanların hayvandan farklarının olmayacağını, bu nedenle, devletin, insanlara mutluluk veren bir birlik olduğunu, bireylerin, toplumu, toplumun da devleti oluşturduğunu belirttikten sonra, her devletin, bir anayasası olması gerektiğini, devletin üç unsurdan oluştuğunu ve bu unsurların da; halk, ülke ve aile olduğunu ifade etmiştir. Jean Jacques Rousseau ise, insan ihtiyaçlarının zamanla arttığını, özel mülkiyet kavramı ile birlikte insanlar arasındaki dengelerin değiştiğini, bu durumun da karmaşalara neden olduğunu, bunun sonucunda genel iradeye dayalı sosyal bir sözleşme yapıldığını, bu sözleşmeye göre adına devlet denilen kolektif bir varlık oluştuğunu ifade etmiştir. John Locke'a göre, adaleti sağlayacak ve anlaşmazlıkları çözecek bir üst otoriteye ihtiyaç duyulması nedeniyle, yeni bir devlet yapısı oluşturulmak suretiyle, insanlar, cezalandırma haklarından toplum lehine vazgeçmişlerdir.[4]

Bu tarihi düşünceler kapsamında değerlendirilen ve insanlık tarihi kadar eski olan devlet yapılanması, bireylerin beraber yaşama zorunluluğunun bir sonucu olarak meydana gelmiştir. Milattan Önce 5. Yüzyılda Atina'da bulunan *Sofistler,* devleti, güven içinde yaşamanın ve az emek göstererek çok iş başarmanın bir aracı olarak değerlendirmişlerdir. Bu dönem ortaya çıkan devletler, genelde ataerkil krallıklara dayanmaktaydı. Orta çağdaki devletler, teokratik özellikler gösterirken, batıda, kilisenin hakimiyetinde yapılanmıştır.[5]

İslam devlet anlayışında ise, devletin dini temellere dayandığı, ilk devlet başkanının, Hz. Muhammet (S.A.V) olduğu, vefatından sonra, bu görevin, halifeler tarafından onu temsilen yerine getirildiği görülmüştür. İslamiyette, yönetime ilişkin

---

4 Gözler, ***Devletin Genel Teorisi***, s. 39-40.; Hasan Tahsin Fendoğlu, "Aristotales'in Devlet Felsefesi ve Önceki Anayasa Hukukumuz", ***Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** Y:1993, S:6, ss. 129-155., s. 129-139. (http://dergipark.gov.tr/download/article-file/213751 (E.T: 10/09/2018); Recai Galip Okandan, ***Amme Hukukumuzun Ana Hatları, (Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar),*** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1971, s. 86.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 466.; Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** 19. Baskı, s. 12-15.

5 Hakan Ay; Öznur Uçar; "Devletin Gelişim Süreci"; ***İşletme Fakültesi Dergisi***, C:16., Y:2015., S.2, ss.195-206., s.196. http://dergipark.gov.tr/download/article-file/234796., (E.T: 10/10/2018); Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, ***Devletin Genel Teorisi***, s. 4-45.

esaslar, İslam hukuku kurallarına göre yürütülmekte idi. Yargı işleri hariç olmak üzere, diğer iş ve işlemler, devlet başkanı tarafından yürütülürdü.[6]

Devlet yapılanmasının ortaya çıktığı ilk dönemlerde, toplumlar basit bir şekilde yaşamaktaydı. Gelişen süreç içerisinde, artan nüfus ve bu nüfusun taleplerinin değişkenlik göstermesi üzerine, devleti idare edebilmenin farklı yolları düşünülmeye başlanmıştır. Devlet denilen mekanizma içerisinde ortaya çıkan görevlerin, aynı kişi veya farklı kişiler tarafından yapılmasının gerekip gerekmediği tartışıldıktan sonra, bireyler adına güç kullanan kuvvet kavramları ortaya çıkmaya başlamıştır.

Kuvvet kavramı ile birlikte, devlet ve egemenlik kavramları da birbirleri ile yakından ilgilidir. Egemenlik, bir toprak parçası üzerindeki kural koyma ve hukuk yaratma kuvveti olarak tanımlanabilir. Ayrıca egemenlik, bir devletin, vatandaşları ve ülkesi üzerindeki yetkilerinin tamamını açıklamak için kullanılan bir ifadededir.

Devlet yapısının oluşmaya başlaması ile birlikte, önce monarşi temelli yönetim anlayışları ortaya çıktı. Bu yapılar, kuvvetlerin tamamının yürütmede birleştiği, krallık veya imparatorluk gibi organizasyonlar olarak kendini gösterdikten sonra, toplumların gelişen ve değişen talepleri karşısında, kuvvetler birliği fikri yerine, kuvvetler ayrılığı fikrine dayalı demokratik sistemler doğmaya başladı. Bu süreçte; milli egemenlik ilkesi, hem devlet hem de hükümet sistemleri açısından önemli bir kaynak haline geldi. Egemenliğin kaynağı olarak gösterilen milletin, kendisini yönetenleri seçme hakkı olduğuna dair genel ilke, monarşik sistemlerin temelini sarsmaya yetmiştir.

Devletin içinde bir unsur olarak yer alan millet, belli şartlar altında birbirine bağlı olan insan topluluğunu ifade etmektedir. Millet egemenliği ise, ülke üzerindeki egemenlik haklarının millet tarafından doğrudan veya organlar aracılığı ile kullanılmasıdır. Millî egemenlik ilkesinin, egemenliğin millet tarafından temsilciler tayin edilmek suretiyle kullanılmasını da öngörmesi nedeniyle, bu egemenlik

6 Ayrıntılı bilgi için bkz. İbrahim Sarıçam, ***Hz. Muhammed ve Evrensel Mesajı***, Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2005, 294-302.

anlayışında, egemenliğin bölünmezliği ilkesinin de geçerli olduğu ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin, egemenliğin bölünmezliği ilkesine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir.[7]

Egemenlik hakkını kullanan devletler; egemenliğin kaynağına, kullanımına, coğrafî ve kurumsal dağılımına göre üç grupta değerlendirilebilir:[8] Egemenliğin kaynağına göre devletler, teokratik ve laik devlet olarak sınıflandırılabilir. Teokratik devlet, devlet egemenliğinin belirli bir dinî inanca dayandırıldığı devlettir. Örneğin; İran, İsrail, Pakistan, Vatikan ve Tayland gibi ülkeler, bu anlamda, teokratik devlet niteliğindedirler. Laik devlet ise, devlet egemenliğinin dine dayandırılmadığı devlettir. Fransa, Türkiye, Japonya, Avustralya, Brezilya ve Kanada gibi ülkeler, laik devlete örnek olarak gösterilebilir.[9]

Egemenliğin kullanımına göre devletler; monarşi, aristokrasi ve cumhuriyet olarak nitelendirilmektedir. Monarşi; devletin başında kral, sultan, imparator, emir, prens gibi bir monarkın bulunduğu, bu monarkın, egemenliği, tamamen veya kısmen kullandığı ya da egemenlik yetkisinin bu kişinin elinden alınarak sembolikleştirildiği devlettir. Monarşik devletler de kendi içinde; mutlak monarşi ve meşruti monarşi olmak üzere ikiye ayrılır.[10] Mutlak monarşi; egemenliğin tamamen monark tarafından kullanıldığı devlettir. Umman, Suudi Arabistan, Swaziland ve Brunei gibi devletler mutlak monarşilere örnek olarak gösterilebilir. Meşruti veya anayasal monarşi ise; egemenliğin kısmen monark kısmen millet tarafından kullanıldığı veya monarkın sembolikleştirilerek egemenliğin tamamen millet tarafından kullanıldığı devlettir. Egemenliğin monark ve millet tarafından çeşitli düzeylerde kullanıldığı devletlere örnek olarak; Fas, Ürdün, Katar, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri verilebilir. Monarkın sembolikleştirilip egemenliğin bütünüyle millet tarafından

---

7 Adnan Küçük, "Egemenlik (Hakimiyet), Halk Egemenliği, Milli Egemenlik Tartışmaları ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm", ***Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,*** S.6, ss. 311-361, s. 332.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, ***Devletin Genel Teorisi***, s. 51, 77-104.; Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 139 vd.

8 Mehmet Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası***, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, Diyarbakır, 1989, s. 11.; Bozlağan, a.g.e., s. 21.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

9 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143.; Bozlağan, a.g.e., s. 21.

10 Veysel Erat, "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", ***Yönetim Bilimleri Dergisi***, Y:2015, C:13, S:25, ss. 325-355., s. 328.; Demirkol, a.g.e., s. 76.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

kullanıldığı devletlere örnek olarak ise; Birleşik Krallık (İngiltere), Japonya, İspanya, Tayland, İsveç, Norveç, Danimarka, Hollanda, Belçika, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gösterilebilir.[11]

Oligarşi veya aristokrasi ile yönetilen devletlerde; egemenlik belirli bir azınlık tarafından kullanılır. Günümüzde, bu nitelikte bir devlet bulunmamaktadır. Cumhuriyet ise, egemenliğin, millet tarafından doğrudan veya dolaylı yollarla kullanıldığı devlet biçimidir. Cumhuriyet de kendi arasında, demokratik ve totaliter olmak üzere iki gruba ayrılabilir: Demokratik cumhuriyet; egemenliğin, doğrudan halk tarafından veya halkın seçtiği temsilciler tarafından kullanılması demektir. ABD, Türkiye, Fransa, İtalya, Brezilya, Meksika, Rusya, Hindistan ve Pakistan gibi ülkeler, demokratik cumhuriyetin benimsendiği ülkeler olarak gösterilebilir. Totaliter cumhuriyet ise, egemenliğin, halk adına tek parti tarafından kullanılmasıdır. Kuzey Kore, Çin Halk Cumhuriyeti ve Küba, bu tür devletlere örnek olarak gösterilebilir.[12]

Egemenliğin coğrafî, kurumsal dağılımına göre devletler; üniter, bölgeli, federal ve konfederal olmak üzere dörde ayrılmaktadır. Üniter devlet; egemenliğin, tamamen merkezi yönetime ait olduğu devlettir. Türkiye, Norveç, Japonya, Peru, Güney Kore, Şili ve Mısır, bu anlamda üniter devlet sistemine örnek olarak gösterilebilir. Bölgeli Devlet; üniter bir devletin, ülke içindeki bölge idarelerine, geniş bir idari ve mali özerklik verilmesiyle oluşan devlet türüdür. Örneğin; İtalya ve İspanya, bölgeli devlet mahiyetindedir. Federal devlet;[13] egemenlik yetkisinin, federal devlet ile federe devletler arasında paylaşıldığı ve eyaletlerin, birlikten ayrılma haklarının bulunmadığı devlet türüdür. Almanya, Hindistan, Rusya, ABD, Avustralya, Brezilya, Çin, Meksika ve Belçika federal devlet sistemlerine örnek olarak verilebilir. Konfederal devlet; egemen devletlerin; siyasî, ekonomik veya ortak güvenlik gibi amaçlarla oluşturdukları, daha gevşek yapılı uluslararası birlik olarak

---

11 Cengiz Gül; ***Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemlerinde Yürütme***, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2017, s. 21; Erat, a.g.m., s. 328.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 8-10.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

12 Bozlağan, a.g.e., s. 21.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 8-12.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157

13 Demirkol, a.g.e., s. 76.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.; Federal devlet hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Oktay Uygun, ***Federal Devlet,*** XII Levha Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2007, s. 27 vd.

tanımlanmaktadır. Burada, üye devletler, egemenliklerini kaybetmezler. Sadece, belirli amaçlarla işbirliği yaparlar. Yapılan konfederasyon antlaşması çerçevesinde, bazı yetkilerin konfederasyona devredilmesi de mümkündür. Kurucu devletler de, ne zaman isterlerse konfederasyondan ayrılabilirler. Böyle bir devlet şekli, bugün dünyada bulunmamaktadır.[14]

Devletin ortaya çıkışı ne şekilde değerlendirilirse değerlendirilsin, sonuçta devlet yapılanması içinde, bir iktidar ve bir kudret bulunmaktadır. İktidar, kararları yürütme gücünü ve kuvvet kullanımını ifade eder.[15] Ancak, iktidar, sadece kuvvet kullanımı ile açıklanırsa, eksik bir tanımlama olur. İktidar, aynı zamanda, yönetilen bireylerin onayına bağlı bir olgudur ve iktidarın meşrû olduğuna dair toplumda genel bir kanaatin varlığı gereklidir. Örneğin; totaliter rejimlerde, toplumun bir ideoloji çerçevesinde eğitilmesi ve sürekli olarak bireylerin, rejime olan inançlarının canlı tutulması beklenir. Aynı şekilde, otoriter rejimlerde de, toplumu ikna ve yönlendirme çabalarının yoğun olarak yapıldığı görülür. Demokratik rejimlerde ise, toplumun iktidara katılım araçları ile sağlanan rıza; demokrasi dışı rejimlerde, varmış gibi gösterilir veya toplum bir şekilde buna razı edilmeye çalışılır.[16]

Toplumdaki sivil güçlerin iktidarın kullanılmasına katılımının sağlanması ile, iktidara rıza gerçekleştirilebilecektir. Bu katılımın, doğrudan kurullar veya farklı organlar aracılığı ile sağlanması mümkün olabilecektir. [17]

Bu şekilde tasnif edilen devlet sistemleri ile birlikte, devlet içindeki yönetimin ne şekilde oluşturulacağı aşamasında, hükûmet ve hükûmet sistemleri kavramlarını ortaya çıkmıştır. Toplumu idare ederken, nasıl bir sistem uygulanacağı, bu sistemler arasında nasıl bir ilişki olacağı, bu sistemlerin içinde yer alan kuvvetlerin dağılımının nasıl yapılacağı, bu kuvvetler arasındaki ilişkinin mahiyetinin ne olduğu, kuvvetlerin aynı kişide veya ayrı ayrı kişilerde mi toplanması

---

14 Bozlağan, a.g.e., s. 22.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

15 Murat Sezginer, ***Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasası'nda Sorunlar,*** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010., s. 21.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

16 Sezginer, a.g.e., s. 21.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 143-157.

17 Sezginer, a.g.e., s. 21.

gerektiği ve kuvvetlerin, birbirlerinin alanına müdahale edip edemeyeceği hususlarında önemli ve kavramsal tartışmalar ortaya konulmuştur.

Devlet kavramından sonra ortaya çıkan hükûmet kavramı, devlet kavramına göre daha dar bir kavramdır. Bu çerçevede, hükûmeti de içine alan ve bireyler ile kamu arasındaki ilişkilere ve toplum hayatına dair kurallar, devlet yapısı içerisinde değerlendirilirken; bu kuralların, hangi yönetim anlayışı içerisinde ortaya konulacağı, hükûmet etme kapsamında değerlendirilecektir. Bu nedenle, devlet sistemi ile hükûmet sistemi kavramları, birbirleri ile ilişkili olmakla birlikte, birbirlerinden ayrı değerlendirilmesi gereken iki kavramdır.

1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Özellikleri

Devlet fonksiyonlarını yerine getiren her bir erke kuvvet denilmektedir. Hukuki açıdan bu kuvvetler arasındaki irtibat, klasik erkler arasındaki ayrılığa göre tanımlanmaktadır. Batıda 17. ve 18. Yüzyıllardan sonra gelişme gösteren bu ilke, temel hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla ortaya çıkarılmıştır. Kuvvetler birliği ilkesi ise, monarşik yönetimlerin bakış açılarıyla, yönetimsel anlamda çok uzun bir süre uygulanmıştır. Dünya siyasal tarihine bakıldığında, kuvvetler birliği ilkesinin, kuvvetler ayrılığı ilkesine göre, daha fazla uygulandığı söylenebilecektir.[18]

Kuvvetlerin tek bir organda birleşmesine kuvvetler birliği denilmektedir. Bu kapsamda; kuvvetlerin yürütmede birleştiği diktatörlük rejimleri ile mecliste birleştiği meclis hükümeti sistemleri buna örnek olarak gösterilebilir. Kuvvetlerin yürütmede berleştiği sistemlerde, bütün organlar yürütmeye bağımlı halde iken, yasamada birleştiği konvansiyonel rejimlerde, bütün yetkiler yasamada toplanmaktadır.[19]

---

18 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465.; Yavuz Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** Mimoza Yayınları, 5. Baskı, Konya, 2009, s. 170.

19 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s.30.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 474.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 172-175.

Kuvvetlerin ayrılması fikri, uzun kapsamlı bir mücadelenin sonucu hayata geçmiştir. Örneğin, Fransa'da, bütün yetkileri elinde tutan Krala karşı, doğal bir reaksiyon olarak, bu fikir ortaya çıkmıştır ve bu reaksiyonun yansıması da 1789 tarihli *İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi* olmuştur.[20]

Bu şekilde ortaya çıkan kuvvetler ayrılığı, kamu hizmetlerinin daha iyi işleyebilmesi ve devlet tarafından, kişi özgürlüklerinin güvence altına alınması bakımından, farklı devlet fonksiyonlarının, belli bir oranda bağımsızlığı olan organlar tarafından ayrı ayrı kullanılması olarak ifade edilmektedir.[21] Bu ilke, kamu iktidarının, birbirinden ayrı ve bağımsız bölümler haline getirilerek ve bu bölümlerin de, başka organlara tevdi olunması şeklinde de ifade edilebilir. Kuvvetler ayrılığının kökleri, eski Yunan felsefesine dayanmaktadır.[22] Bu düşünceye göre, gücün hissedildiği ve bu gücün sınırlandırılması ihtiyacının doğmasından sonra, kuvvetler tanımlanmaya ve bu kuvvetler arasındaki ilişkilerin mahiyeti açıklanmaya çalışılmıştır.

Kuvvetleri içinde barındıran devlet iktidarı, mutlak bir güç olarak değerlendirilse de, bu iktidarı da sınırlandıran ve bu iktidarın üzerinde ve onun da uyması gereken temel kuralların varlığı her dönemde tartışılmış ve devletin, her zaman her şeyi sınırsız yapma özgürlüğünün olmadığı olarak vurgulanmıştır.[23]

İktidarı sınırlandırma gücüne sahip olan kuvvetler ayrılığı teorisi; egemenliğin, yasama, yürütme ve yargı olarak üç ayrı erkten oluşması ve bu şekilde, bireylerin temel hak ve hürriyetlerin güvence altında olması esasına dayanmaktadır.[24]

---

20 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 34.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

21 Joseph Barthelemy; Paul Duez, ***Traite de Droit Constituonnel,*** Paris, 1933, s. 15. (Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465'ten naklen); Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

22 Turhan Feyzioğlu, "Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi", ***Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi,*** Y:1947, C:2, s. 50.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

23 Mustafa Kutlu, ***Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri, Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri,*** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s. 99.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

24 Mehmet Emin Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** Turhan Kitabevi,

Yönetenlerin sınırlandırılması araçlarından biri olarak, yasama ve yürütme kuvvetlerin ayrılması gerektiği ileri sürülmüştür.[25] Bireylerin temel hak ve özgürlüklerini koruma adına yapılan bu ayırımın, temelde insan odaklı ve birey yararına olduğu ve amaçla ortaya konduğu görülmektedir.

Günümüzde kuvvetler birliği, monarşik sistemleri anımsattığı, kuvvetler ayrılığını savunmak da, bu sisteme karşı olarak tanımlandığı için, yasama ve yürütmenin ayrı olmasının, günümüzde siyasal bir öneminin kalmadığı belirtilmektedir.[26]

Kuvvetler arasındaki ayırım, ilkesel olarak tanımlansa bile, çağdaş siyasi hayattaki en önemli problemlerden biri, devlet mekanizması içindeki organların birbirleri ile olan ilişkilerinin nasıl düzenleneceği ve bu organlar arasındaki denge ve frenlenmenin ne şekilde gerçekleşeceğine ilişkindir.[27] İşte bu çerçevede, devlet organlarının; yasama, yürütme ve yargı şeklinde ayrıştırılması suretiyle ve bu organların hakimiyet alanları ile sınırlarının belirlenerek, siyasal ve yönetsel anlamda oluşturulacak dengenin, uyum içerisinde sağlanması amacıyla, kuvvetler ayrılığı ilkesi oluşturulmuştur.[28]

Kuvvetler ayrılığı düşüncesi, ilk dönemden bugüne kadar gelişmiş ve değişime uğramış bir toplumun haklı taleplerinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu düşüncenin alt yapısında; yıllardır süregelen ve birçok uygulamayla farklılaşan devlet uygulamaları, bu uygulamalar arasındaki çelişkiler ve bu çelişkilerin yansımaları bulunmaktadır. Bu nedenle, bu ilkenin yapısı ve kapsamı, tarihi birtakım özelikler arz etmektedir. Bu ilke, yönetim alanında köklü bir kural niteliğinde olması ve bireylerin, temel hak ve özgürlüklerine saygıyı esas alması nedeniyle, demokratik sistemle uyumludur. Bu ilkenin en önemli özelliklerinden biri de, dengeli ve uyumlu bir sistem yaratmak suretiyle, sivil inisiyatifleri ortaya çıkarması ve özgürlük yanlısı mekanizmalara daha

---

Ankara, 2015, s. 1.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

25 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 29.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

26 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 35.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

27 Kutlu, a.g.e., s. 15.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

28 Kutlu, a.g.e., s. 15.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

fazla alan bırakmasıdır. Bu kapsamda; kuvvetler ayrılığı ilkesi, çoğulcu demokratik sistemin olmazsa olmaz temel ögelerinden birisi olarak kabul edilmelidir. [29]

Vazgeçilmez olarak kabul edilen bu ilkenin, sivil alanı açması, demokratik kuralların işleyişine öncülük etmesi ve yönetenlerin, demokratik bakış açılarla hareket etmesini sağlaması nedeniyle, merkezi noktada yer alan ve başlangıç noktasını temsil eden bir kavram olduğu anlaşılmaktadır.

Liberal siyasi felsefe tarafından benimsenen ve zamanla ilerleme kaydeden bu ilke, bir zamanlar, monarşik sistemlerin baskıcı idarelerine karşı, bireylerin özgürlüklerini güvence altına almak amacıyla ortaya çıkan bir mücadelenin ürünüdür.[30] Bu şekilde, devletin kullandığı yetkileri, farklı yöntemlerle birbirinden ayırarak ve bu yetkileri farklı organlar arasında da paylaştırmak suretiyle, Anayasa hukukunun ve hukuk devleti ilkesinin temel unsurlarından biri haline gelmiştir.[31] Çünkü; kuvvetler ayrılığının bulunmadığı ve bu şekilde, yasa yapan, uygulayan ve yasalara aykırılık durumunda yargılama yapan mekanizmaların da ortak olduğu bir sistemde, hukuk sisteminin gerekli kıldığı diğer meşrû yapıların barınabilmesi mümkün değildir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi ile diğer bazı ilkeler arasında bağlantı bulunmaktadır. Örneğin; bu ilke ile hukuk devleti ilkesi arasında çok sıkı bir ilişki bulunmaktadır.[32] Zaten hukuk devleti ilkesi, o ülkenin, bütün unsurlarıyla hukuka bağlı olması, yapılan bütün işlemlerin de hukuk tarafından düzenlenmesi anlamına gelmektedir.[33] Yine, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile demokratik anayasa yapılması arasında çok yakın bir ilişki bulunması ve anayasaların da, kural olarak, demokratik temellerden

---

29 Kutlu, a.g.e., s. 15.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

30 Adnan Küçük, ***Anayasa Hukuku,*** Orion Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2013, s. 49.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 465; Mert Nomer, ***ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri,*** XII Levha Yayınları, İstanbul, 2013, s. 14.

31 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 49-50.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

32 Peter L. Strauss, *"**Amerikan (İdari) Devletinde Hukukun Üstünlüğü", İdari Yargının Dünyada Bugünkü Yeri***, II. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Danıştay Yayınları, Ankara, 1993, s. 88.

33 İsmet Giritli; Pertev Bilgen; Tayfun Akgüner, ***İdare Hukuku***, Der Yayınları, İstanbul, 2001, s. 39.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

beslenmesi nedeniyle, bu ilkenin bulunmadığı bir ülkede, demokratik bir anayasa yapılamasının mümkün olmayacağı belirtilmektedir.[34]

Demokratik bir anayasanın uygulanacağı bir devlet içinde yer alan her kuvvet; devlete ait bu gücü kullanma yetkisini haiz olan meşrû organlardan her biridir. Bu meşrû organlardan her birinin ayrı olması düşüncesi; demokrasi ve özgürlük temâlarıyla bütünleşmiştir. Oysa, kuvvetler birliğinde; bireyler, *"özgürlük", "güvenlik"* veya *"eşitlik"* gibi gereksinimlerinden genel olarak yoksun bırakılmışlardır. Bu nedenledir ki, insanlar için, yaşama dair zorunlu olan ihtiyaçlar ne kadar önem taşıyorsa, kuvvetler ayrılığının da milletler için o denli önem taşıdığı unutulmamalıdır. Çünkü kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet organlarının hukuk sınırları içerisinde görev ve yetkilerini kullanmak suretiyle, demokratik standartlarda bir idarenin benimsendiği sistem demektir. Aksi durumda, milletin güvence altında olmadığı, kaotik sistemler doğacaktır.[35]

Bu şekilde, temel hak ve özgürlüklerin teminatı olan, bir siyasal örgütlenme modeli olarak karşımıza çıkan, farklılaşmış toplum yapıları ve özerk birey anlayışı; özgür düşünce yapıları ve sivil toplumun birlikte oluşturdukları bir örgü olan kuvvetler ayrılığı ilkesi,[36] yasama, yürütme ve yargı olmak üzere konumlandırılan üç ana kuvvetin üç ayrı organa verilmesi gerektiğini savunan siyasal bir hukuk ilkesidir.[37]

Hukukla bağlı olmayan bir devlet anlayışında, keyfilik ve adaletsizlik hüküm sürecektir. Devletin sınırlandığı her alanda, milletin haklı özgürlük alanları genişleyecektir. Devlet, kendi koyduğu kurallara halkın uymasını isteyeceği gibi, kendisinin de uyacağı, demokratik kurallar koymakla yetkili olacaktır.

---

34 Zühtü Arslan; ***Anayasa Teorisi,*** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005. s. 28.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

35 Şükrü Karatepe, ***Anayasa Hukuku,*** Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s. 111.; Kemal Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2011, 1. Baskı, Bursa, C:1, s. 538.; Esra Yıldız, ***Montesquieu'da Kuvvetler Ayrılığı ve Özgürlük Problemi,*** Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ortaöğretim Sosyal Bilimler Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum 2009, s. 69.

36 Cemil Oktay, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği"; ***Anayasa Yargısı Dergisi,*** C:1, Y:1984, s. 215.

37 Karatepe, ***Anayasa Hukuku,*** s. 538.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

Devlet içinde yönetilenlere karşı kullanılacak olan güç, bireyler açısından; hem korku hem de hayranlık uyandırabilecek nitelikte bir olgudur. Genel olarak güce ulaşıldığında, bireyler veya kurumlar, kendilerini daha güvende ve istedikleri her şeyi yapma yeteneğine sahip olduklarını hissederler. Bir bireyin ya da kurumsal yapının; sınırsız ve mutlak bir güce sahip olması durumunda, karşı tarafta, belli bir korkunun oluşması veya bireyin kendisini güvende hissetmemesi söz konusu olabilecektir. Devlet gücünün, hiçbir sınırlamaya tabi olmadan kullanılması halinde, bu durumun, birey güvencesi açısından kaçınılmaz bir tehlikeye dönüşmesi söz konusu olacaktır. Bu nedenle, bu gücün, hukuk devletinin en önemli ilkelerinden biri olan kuvvetler ayrılığı ilkesi aracılığı ile dengelenmesi ve hukuk normları çerçevesinde sınırlandırılması gündeme gelecektir.[38]

Bireylerin, siyasi özgürlüğe sahip olabilmesi için, devlet organlarının bu sisteme göre oluşturulması ve kimsenin kimseden korkmayacağı demokratik bir alan yaratılması gerekmektedir. Yasama ve yürütme iktidarları, aynı kişide ya da aynı kuvvette birleştiği takdirde, özgürlüklerin varlığından bahsedilemeyecektir. Yine; yargı, yasama ya da yürütmeden ayrılmazsa, yönetilen bireylerin hak ve özgürlükleri, keyfiliğe bırakılmış olacaktır ve bu durumda, yargıçlar yasa yapan konumuna geçebilecektir. Eğer yargı, yürütme organı ile bütünleşirse, bu kez de, yargı, şiddet ve baskı içerecek şekilde hareket etmek suretiyle, toplumda karmaşık bir ortamı ortaya çıkarabilecektir.[39]

Bu nedenlerle, kuvvet kullanımını elinde bulunduran yönetenlerin, demokratik yöntemlerle sınırlandırılması ve bu kapsamda, halkın, aktif bir şekilde demokratik sisteme katılmasının sağlanması büyük önem taşımaktadır.[40]

Kuvvetin sınırlandırılmasındaki asıl zorluk, bu değişimi yapacak devletin, kendi kendisini sınırlamak zorunda olması nedeni iledir. Bu zorluğun varlığı nedeniyle, gücü elinde bulunduranlar, tarih boyunca halklarının hürriyetlerinin yok edilmesi pahasına monarşik ve tek parçalı yönetimlerde ısrar etmişlerdir. Gerek

---

38 Kutlu, a.g.e., s. 55.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

39 Ernst Cassirer, ***Devlet Efsanesi,*** (Çev.; Necla Arat), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1984, s. 144-146.

40 Sezginer, a.g.e., s. 21.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku***, 16. Baskı, s. 465-477.

kuvvetler ayrılığı düşüncesi gerekse de bu düşüncenin ana ekseninde yer alan hukuk ve demokrasi kavramları, verilen bu zorlu mücadelenin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu sürecin sonunda da, halkın bu zaferleri, milletlerin hizmetlerine sunulmuştur.

1.2.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Gelişim Süreci

Toplum halinde yaşayan bireylerin siyasal alanlarıyla ilgili bir olgu olarak kabul edilmesi gereken kuvvetler ayrılığı düşüncesi, devlet ve birey kavramının ortaya çıktığı ilk günden beri tartışılmaktadır. Buna göre, toplumu oluşturan bireyler ve yönetenler tarafından, en ideal yönetim sisteminin ne olduğu ve ortaya çıkan yönetimin ne şekilde düzenleneceği hususu açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır.[41]

Kuvvetler ayrılığı ilkesi ve bu ilke ile ilişkili olan olan milli egemenlik ilkesi, baskıcı yönetimlere karşı koruyucu özelliklerinin bulunması nedeniyle, mutlak monarşilere karşı ortaya çıkmıştır.[42] Tarihin ilk çağlarında, yönetim tek kişide birleşmesine rağmen, gelişen özgürlük mücadelesi ile birlikte keyfi idarelerin ve tek yanlı sistemlerin yavaş yavaş zayıflamaya başladığı görülmüştür. Bu kapsamda; kuvvetler ayrılığındaki gelişmeler, otoriter iktidarlara karşı verilen özgürlük mücadelesinin sonucunda ortaya çıkmış ve gelişmiştir.[43]

Kuvvetler ayrılığı ilkesini savunanlar, bu ilkenin, siyasi otoritenin baskısını önlemek için önemli ve olmazsa olmaz bir araç olduğunu iddia etmişlerdir. Bunun için de, kuvvetlerin tek bir elde toplanmaması gerektiği fikrini benimsemişlerdir.[44] Çünkü, farklı organlar eliyle yürütülen iş ve işlemlerde, adaletin daha iyi sağlanacağı, çoğulculuğun ortaya çıkacağı ve farklı fikirlerin oluşması sonucunda da, toplumlar için en ideal uygulamanın gelişeceği düşünülmekteydi.

Bu bakış açılarıyla gelişen kuvvetler ayrılığı düşüncesinin temelinin, Yunan felsefesine kadar dayandığı gerçeği, toplum ve devlet kavramlarının doğumu ile bu

---

41 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 7.

42 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, a.g.e., s. 466.

43 Hasan Tahsin Fendoğlu, ***Anayasa Hukuku,*** Yetkin Yayınları, Ankara, 2015, s. 694.

44 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 466.

ilkenin doğumunun aynı döneme denk geldiğini göstermektedir.[45] Kuvvetler ayrılığı ilkesinin, bilinen ilk siyasal topluluk olan *"Site/Polis"* yapılanmasında ortaya çıktığı söylenebilir. Bu da göstermektedir ki, devletin fonksiyonları olarak kabul edilen bu kuvvetler, ilk dönemlerden beri, gelişim süreci içerisinde ilerleyerek ve toplumla birlikte büyüyerek ortaya çıkmıştır.[46]

Aristo, "Politika"[47] isimli eserinde, insanın sosyal bir varlık olduğunu ileri sürerken,[48] kuvvetler ayrılığı ilkesini, ilk defa ortaya çıkaran kişi olarak tarih kayıtlarına geçmiştir. Bu ilke, daha sonra güçlü bir şekilde, *John Locke* tarafından savunulmuştur. Süreç içerisinde gelişen siyasal ortamın da katkısıyla, *Montesquie* tarafından da, daha popüler hale getirilmiştir.[49]

M.Ö. 384-322 yıllarında yaşayan *Aristotales*, her faaliyetin ayrı bir organ tarafından yerine getirildiği bir sistemin, en iyi hükûmet sistemi olduğu tezini ileri sürmüştür. Aristo'ya göre; yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişki, iyi bir biçimde düzenlendiği zaman, devlet kavramından söz edilebilirdi.[50]

Yasa ve anayasa ayrımını ilk kez açıklayan Aristo'ya göre ise, egemenliği elinde tutanları frenlemenin en iyi yolunun, yasaların üstünlüğünün tanınması olduğu belirtilmiştir.[51] "Politika" adlı eserinde; bütün anayasalarda, üç unsur bulunması gerektiğini, bu unsurların; yasama, yürütme ve yargı olduğunu ve yapılacak

---

45 Feyzioğlu, a.g.m., s. 50.

46 Maurice J. C. Vile, ***Constitutionalism and the Seperation of Powers,*** (2nd Edition), Liberty Fund, USA, 1998, s. 23, 24. (Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 10'dan naklen), Ayferi Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** Beta Yayınları, 11. Baskı, İstanbul, 2007, s. 16.

47 Mustafa Okşar, ***Hükümet Sistemleri, Önceki Anayasalar ve Özellikle 1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu;*** Yetkin Yayınları, Ankara, 2013, s. 30.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 40-54.

48 Aristotales, ***Politika,*** (Çev.: Mete Tuncay); Remzi Kitabevi, 5. Baskı, İstanbul, 2000, s. 9; Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 40.

49 Murat Yanık, ***Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği,*** Adalet Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2013, s. 32.; Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 174-176.; Zühtü Arslan, a.g.e., s. 29. ; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 467; Ayrıntılı bilgi için bkz. İlhan F. Akın, ***Devlet Doktrinleri,*** Beta Yayınevi, 2. Baskı, 2013, s. 120-129.

50 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 467.

51 Mustafa Sarıca, ***100 Soruda Siyasal Düşünce Tarihi,*** Gerçek Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, 1993, s. 23.

düzenlemelerde, bu üç unsura önem verilmesi gerektiğini belirtmiştir.[52] Aristo mantığında; yasama, yürütme ve yargı şeklinde, üç ayrı erkin varlığı kabul edilmiş, bu yetkilerin kimlere ne şekilde dağıtılacağı da incelenmiştir. [53] Bu kapsamda, Aristo; *Genel Meclis, Hükûmet Heyeti ve Hâkimlik Heyeti* olarak, üç organ tarafından devletin yönetildiğini veya yönetilmesi gerektiğini ortaya koymuştur.[54]

Kuvvetler ayrılığı, fikrî bir çalışmanın sonucu olmanın yanı sıra, deneyimlerin ürünü olarak da kabul edilir. Bu unsurların dışında, bu ilkenin temeli, genel olarak, insan hakları ile Locke'un, *"Toplum Sözleşmesi"* kuramında bulunmaktadır. Toplum sözleşmesi, en genel anlamda, bireyin özgür iradesini esas alırken, iktidarın varlık nedeninin, bireylerin özgürlüğünün korunması olduğunu ortaya koymuştur.[55]

Bu ilkeyi, millet egemenliği ve temsili hükûmet kapsamında ilk defa inceleyen *John Locke* (1632-1704),[56] *"Essay on Civil Government"* adlı eserinde yasama ile yürütmenin ayrılması gerektiğini açıklamaktadır.[57] İnsan haklarının savunucusu ve babası[58] olarak da bilinen Locke, kuvvetler ayrılığı ilkesini modern çağda, ilk defa sistemli bir şekilde ifade eden kişi olarak kabul edilmektedir.[59] Bu esastan hareketle; bir devlette; yasama, yürütme ve konfederatif olarak farklı üç kuvvet bulunmasını zorunlu olarak görülmekte, bu zorunluluk, insan hakları temeliyle desteklenmektedir.[60]

---

52 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 3.

53 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 541-542.

54 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 39.

55 İbrahim Ö. Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, Genel Esaslar, Legal Yayınevi, 9. Baskı, İstanbul, 2014, s. 131.; İbrahim Ö. Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** İletişim Yayınları, Anayasa Hukuku Araştırma Derneği, (Der: Didem Yılmaz) Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş Baskı, İstanbul, Ekim, 2018, s. 50.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Akın, a.g.e., s. 107-117.

56 Ayrıntılı bilgi için bkz. Göze; ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 154-172.

57 Feyzioğlu, a.g.m., s. 51.

58 Louis Henkin; Sarah H. Cleveland; Laurence R. Helfer; Gerald L. Neuman; Diane F. Orentlicher, ***Human Rights***, Foundation Yayınları, 2. Baskı, New York, 2009, s. 61.

59 Fazıl Hüsnü Erdem, "Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Y:9, Ankara, 2013, s. 315.

60 Atilla Yayla, ***Liberalizm***, Plato Film Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2003, s. 49; Küçük, ***Anayasa***

Mutlak egemenlik fikrini açıkça reddeden *Locke;* yasamanın üstünlüğü görüşüne dayalı bir yönetim sistemini desteklemiştir.[61] *Locke'a* göre, güçlü bir yürütme erkini dengeleyecek yasama kolunun varlığı, güçler ayrılığı ile hak ve özgürlüklerin korunması açısından önem taşımaktadır.[62] Çünkü, yasamanın, yürütmenin egemen olmasını engelleyecek bir fonksiyonu bulunmaktadır. Yürütmenin baskıcı yapısına karşı ortaya çıkabilecek bu dengeleyici özellik nedeniyle, ayrı konumlanması gerekmektedir.[63] Locke; kanunları koyan ile uygulayan kişilerin aynı olması halinde, bu gücün kötüye kullanılabileceğine vurgu yapmıştır.[64]

John Locke, bireylerin doğuştan özgür ve eşit olarak yaratıldıklarını, bireyin kendi rızası olmadığı sürece, başka birinin iktidarına bağlı hale getirilemeyeceğini, bireylerin doğal özgürlüklerinden vazgeçmesinin, ancak kendilerinin veya mülkiyetlerinin güvence altında tutulacağı daha büyük bir topluluğa katılması şeklinde bir anlaşma yapılması şartına bağlı olabileceğini belirtmiştir. Bu topluluk, siyasal bir birliktelik oluşturduğunda, birbiriyle bütünleşen siyasal bir örgütlenme oluşturulmuş olacaktır. İşte bu siyasal topluluk içindeki belli bir grup kişi, geride kalan diğer kişiler adına karar verme hak ve yetkisine sahip olacaktır, demek suretiyle bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasının önemine değinmiştir.[65]

Locke'a göre, yasama ve yürütme, birbirlerinden tamamen ayrı olmalıdır. Çünkü, yasama, kendisini diğer organların üzerinde görerek, kanunları da kendi çıkarları için hazırlayabilecektir. Bunun için ve bireylerin haklarının korunması açısından, yasamanın çıkardığı kanunları uygulayan ayrı bir yürütme kuvvetinin

---

Hukuku, s. 40-41.; Okşar, a.g.e., s. 32.

61 David K. Nichols, ***The Myth of the Modern Presidency***, Penn State Pres., 1994, s. 147.

62 M. F., Griffith, "John Locke's Continuing Influence on Organization Theorv and Behavior Entering the 21st Century", in Thomas Dexter Lynch, Peter L. Cruise, ***Handbook of Organization Theory and Management: The Philosophical Approach,*** CRC Press, 2006, pp. 211-226, p. 220. (Mehmet Merdan Hekimoğlu, ***Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye***, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 12'den naklen)

63 Griffith, a.g.m., s. 220. (Hekimoğlu, s. 12'den naklen)

64 The governance of Britain judicial appoıntments, Great Britain: Ministry of Justice, Ministry of Justice, The Stationery Office, 2007, s. 13. (Hekimoğlu, s. 12'den naklen)

65 John Locke: ***Hükümet Üzerine İkinci İnceleme; Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme,*** (Çev.: Fahri Bakırcı, Babil Yayınları, Ankara, 2004. s. 81.

gerekli olduğu belirtilmiştir.[66] *Locke*; yürütme içindeki bütün güçlerin, birbirlerinden uzak çalışmasının düzensizlik ve genel bir sorun yaratacağını da belirterek, yürütme içinde de birliği savunmuştur. Birbirinden ayrı olarak konumlandırılan kuvvetlerin, kendi içinde bir bütün ve koordineli olmasının da, sistemin iyi işlemesi açısından, önemli olduğu değerlendirilmiştir.[67]

Locke; konfederatif kuvvetin, savaşa ve barışa karar verme ve antlaşmalar yapma yetkilerinin bulunduğunu, yürütme ve konfederatif kuvvetin, yasamanın koyduğu kurallara göre çalıştığını belirtirken, bu kuvvetin, yazılı kurallara bağlanamayacağını; çünkü, uluslararası ilişkilerin ne yönde bir gelişme göstereceğinin bilinmeyeceğini belirtmekteydi.[68]

Düşünür, yargılamanın, yasamaya bağlı bir faaliyet olduğunu ve ayrı bir kuvvet niteliğinde olmadığını belirtmiştir.[69] Böylece, bu düşüncede, aslında yargının önemsenmediği ve bir kuvvet olarak bile açıklanamayacağı ortaya konulmuştur. [70]

Locke, teorisi ile ilgili açıklama yaparken, yaşadığı dönemin İngiltere koşullarını esas almıştır. Montesquieu ise, Locke'un başlattığı bu teoriden yola çıkarak, gözlemlerini de bu saptamalara eklemek suretiyle, teorinin açıklanmasında bazı değişiklikler yaparak açıklamıştır.[71] Locke, *"Uygar Yönetim Üzerine İki İnceleme"*[72] adlı eserinde; özgürlüklerin korunması için, özellikle yasama ve yargı organlarının, farklı kuvvetler tarafından kullanılmasının çok önemli olduğunu vurgulamıştır.[73] Bu husus da, bu fikir yapısında, mutlak egemenlik düşüncesinin

---

66 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 467.

67 John Locke, ***Second Ireatise of Civil Government,*** 1960., http://ebo-oks.adelaide.edu.au/l/locke/john/181 s/index.html (E.T: 03/01/2016)

68 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 467.

69 Adhemar Esmein, ***Elements de Droit Constituonnel Français et Compare,*** Sirey, Paris, 1928, s. 429. (Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s.468'den naklen); Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 42.

70 Mehmet Emin Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı" ***Ankara Barosu Dergisi,*** Y:68, S: 2010/4, s. 83.

71 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468.

72 Uygar Yönetim Üzerine İki İnceleme; 1690 Tarihli olan bu kitap John Lock'un temel siyasi düşüncelerini anıtlaştırdığı kitabıdır.

73 Karatepe, ***Anayasa Hukuku,*** s. 111.

kesin olarak kabul edilmediğini göstermektedir.[74] Locke, teorisini sadece akli olarak ortaya koymamakta, bu teorinin temelini, İngiliz anayasal sistemine ve o dönemin koşulları ile bağlantılı olarak açıklamaya çalışmaktadır.[75]

Her düşünür, aslında kendi toplumunun aynası olarak ortaya çıkmaktadır. Locke de, kendi dönemini, yine kendi koşulları içerisinde iyi bir şekilde analiz etmek suretiyle, egemenlik ve kuvvetler ayrılığı kavramlarını değerlendirmiştir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesini, özgürlük (*liberty)* çerçevesinde yorumlayan *Montesquie* de*;* bu teoriyi, temel hak ve özgürlükler açısından güvence olarak görmek suretiyle, bir kuvvetin kötüye kullanılmasının, başka bir kuvvetle önlenebileceğini iddia etmiştir. Ünlü düşünür, İngiliz siyasal sistemini inceleyip, böyle bir yargıya varmak suretiyle çalışmalarını bu temel ilke üzerine oturtmuştur.[76]

Montesquie; yürütmenin bütünlüğünü savunması, dış ilişkilerin düzenlenmesi, yargıyı üçüncü bir erk olarak kabul etmesi ve yasama öncelikli olmaması konularında Locke'tan farklı düşünmüştür. Locke, konfederatif bir erkin de bulunduğunu belirtmesine rağmen, Montesquie, bu erkin, idare mekanizması içinde olduğunu belirtmiştir. [77]

1680-1755 yılları arasında yaşayan *Montesquieu*'nun adıyla aslında özdeşleşen bu teorinin, siyasal anlamda var olmasının kökeni, İngiltere olarak kabul edilmektedir. Zira, o dönemde, dünyadaki diğer ülkelere nazaran İngiltere'de, Kralın yetkilerinin sınırlandırılması yönünde daha fazla girişimler olmuştur.[78] Montesquieu,

---

74 Hekimoğlu, a.g.e., s. 10-12.

75 Esmein, a.g.e., s.494. (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 543'ten. naklen)

76 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30..; Yanık, a.g.e., s. 32.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 466-469.

77 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30., Yanık, a.g.e., s. 33.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 466-469.

78 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s.538-539.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası***, s. 3-4.; *Fatih William*, mutlak monorşi olan Norman Krallığını, Anglo Saksonları yenmek suretiyle İngiltere'de kurdu. Kral, ferman çıkarmadan önce veya büyük davalarda karar vermeden önce, *"Magnum Concilium"* denilen ve derebeylerden oluşan Büyük Kurula danışırdı. 13. Yüzyıla gelindiğinde, Kralın danıştığı bu Kurulun etkisi daha da artmaya başladı. 1215 tarihli *"Magna Carta"* (*Büyük Ferman)* ile *"Magnum Concilium"* isimli Kurulun izni olmadan vergi konulamayacağı belirlendi. Bir süre sonra bu Kurul, kanun çıkartılması için Krala bazı dilekçeler veriyordu ki, bu dilekçeler, zamanla kanun tasarıları

her devlette; yasama, devletler hukukuna ilişkin yürütme ve sivil hukuka ilişkin yürütme yetkisi ile bir yargı bulunduğunu; yasamanın kanun yaptığını, yürütmenin, ülkedeki işlerin idaresini sağladığını, yargının da uyuşmazlıkları giderdiğini, bu kuvvetlerin ayrı olması durumunda, iktidarın sınırlanacağı ve özgürlüklerin teminat altına alınmış olacağını ifade etmiştir.[79] Montesquieu; denge ve fren mekanizmaları olarak bilinen işleyişin, iktidarı durdurmanın bir gereği olduğunu açıklamıştır.[80] Buna karşın, başkanlık sisteminde; yürütmenin, yasama organını frenlemesi, normal olarak görülmesine rağmen; yürütmenin, yasamayı dengelemesi olağanüstü bir kontrol ve faydasız bir durum olarak nitelendirilmiştir.[81]

Montesquieu'nun kendisiyle özdeşleştirilen kuvvetler ayrılığı teorisi, aslında ilk defa, 1787 ABD Anayasası ile ortaya konulmuş, 1791 Fransız Anayasası ise daha sonra bu teoriyi benimseyerek uygulamaya koymuştur.[82] Birçok anayasa metninde ifade bulmasına rağmen, bu teori, hukuki olmaktan çok, siyasal nitelikte bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Montesquieu, bütün kuvvetlerin, tek elde toplanmasının baskıcı yönetimlere yol açacağını savunmuştur. [83]

---

haline gelmiştir. 15. yüzyılda ise, bir kanunun kabul edilebilmesi için, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası ile birlikte, Kralın onayı gerekiyordu. 1689'da imzalanan *"Bill of Rights" (Haklar Bildirgesi)* ile Kralın yetkileri iyice kısıtlanarak, Kralın, kanunların uygulanmasını askıya alamayacağı ve parlamentonun izni alınmaksızın vergi koyamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu şekilde gelişen süreçte, Kralın yetkileri gittikçe azaltılarak, yönetenlerin sınırlandığı her alanda, bireylerin özgürlük alanlarında genişlemeler yaşanmıştır. İngiltere'ye feodalizmi *"Normanlar"* getirmişlerdir. Bu sistemde, *lordlar ve tebaası (vassallar)* şeklinde iki grup bulunmaktaydı. Lordlar, tebaaya toprak verecek ve onların korunması ile ilgili şartları hazırlayacaktı. Tebaa ise, lordlara askeri anlamda destek vererek onların hizmetlerini görecekti. İngiltere'de, Kralın mutlak anlamda bir monark olup olmadığına ilişkin yapılan tartışmalar, bu ülkede demokrasinin gelişmesine katkı sağlamıştır. Bu gelişmeler; dünya demokrasi tarihinde önemli bir yere sahip olan ve Kralın monarşik yetkilerini sınırlandırmadaki başarısıyla adını duyuran *"Magna Carta"*nın tepkisel bir oluşum olarak ortaya çıkmasına vesile olmuştur. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Bernard Chantebout, ***Droit Constitutionnel, Armand Colin,*** 21. Baskı, Paris, 2004, s. 90.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 539-540 naklen); Michael G. Roskin, ***Çağdaş Devlet Sistemleri, Siyaset, Coğrafya, Kültür,*** Contries adn Concepts, Politics, Geography, Culture, s. 24-25, Çev.: Bahattin Seçilmişoğlu, 7. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2007)

79 Charles de Secondat Montesqieu, ***Kanunların Ruhu Üzerine***, (Çev: Fehmi Baldas), Seç Yayın Dağıtım, İstanbul, 2004, s.170.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 29.

80 Montesqieu, a.g.e., s. 169.

81 Nomer, a.g.e., s.16.

82 Yanık, a.g.e., s. 32.

83 Ergun Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** Yetkin Yayınları, 15. Baskı, Ankara, 2014, s. 191.

1689-1755 döneminde yaşayan Montesquieu'nun, kuvvetler ayrılığı teorisinin önde gelenlerinden biri olarak kabul edilmesinin sebebi, kavramı, şeffaf bir şekilde anlatması ve kuvvetler ayrılığı ile kişi hürriyetleri arasındaki dengeyi sağlayacak tartışmaları başlatmasıdır. Lock'nun tam aksine, Montesquieu, yargıyı da üçüncü bir kuvvet olarak kabul etmiştir. Her devlette üç ayrı kuvvetin olduğunu belirten ünlü düşünürün *"Kanunların Ruhu"*[84] eserindeki görüşleri de, İngiltere'deki gözlemlerine dayanmaktadır. Locke'tan farklı olarak yürütmenin bütünlüğü savunulmakta, buna göre; dış ilişkilerin düzenlenmesinin ayrı bir kuvvete verilmesi yerine, bu görevlerin de, yürütme alanına bırakılması gerektiği ifade edilmiştir. Montesquieu, ancak, ılımlı ülkelerde özgürlüklerin mümkün olacağını savunmuştur.[85] Kuvvetlerin, tek bir hakimiyette birleşmesi durumunda ise, keyfiliğin hüküm süreceği belirtilmiştir.[86]

Montesquieu, o dönemde tartışılmayan erkler ayrılığı fikrini ortaya koyarken, yönetim şekillerini de *Despotizm, Monarşi ve Cumhuriyet* olarak kategorilendirmiştir.[87]

Pozitivist düşünceye ilişkin gelişmeler 18. yüzyılda artmaya başlarken, *Montesquieu*, bu dönemde önemli bir rol üstlenmiş ve toplumsal sorunlara çözüm bulmak amacıyla, farklı fikirler geliştirerek, yapısal anlamdaki bu değişimin gerçekleşmesinde önemli bir aktör haline gelmiştir.[88] Şöyle ki, Montesquieu'nun savunduğu erkler ayrılığı ilkesi, birçok ülkenin hazırladığı mevzuatta veya uluslararası belgede yer edinme noktasına bile gelmiştir.[89] Örneğin; bu ilke, 1787 tarihli ABD Anayasası, 1789 tarihli Fransız Devrimi, 1791 tarihli Fransız Anayasası, 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi[90] gibi birçok değişimin belirleyicisi ve öncüsü olmuştur.[91]

---

84 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası***, s. 4; Zühtü Arslan, a.g.e., s. 29.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

85 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 469.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

86 Charles de Secondat Montesqieu, ***De I'ssprit des lois,*** 1748, (Ed. Gallimard, 1970, s. 168-182. (Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.133'ten alıntı); Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

87 Yıldız, a.g.e., s. 1.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

88 Yıldız, a.g.e., s. 3.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

89 Okşar, a.g.e., s. 33; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 468-469.

90 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 46; (Bildirinin tamamı için bakınız; İstanbul Üniversitesi, *Fransız*

Montesquieu, yapılan yasal düzenlemelerin iyi hazırlanıp hazırlanmadığı üzerinde değil, bu mevzuatın hangi alanda ve ne şekilde uygulandığı üzerinde durmuştur. Bir anlamda, en iyi kanunun bile kötü uygulanması durumunda, ortaya kötü sonuçların çıkacağını değerlendirerek, asıl olanın, sistemin işleyişi olduğu konusunda fikirler ortaya atmıştır.[92] Bireylerin özgürlük alanlarının korunması ve saldırıların önlenmesi açısından da, bunu kısıtlayan bütün otoritelerin sınırlarının belirlenmesi gerektiğini dile getirmiştir.[93]

Montesquieu, Lock'un ortaya attığı fikirlerden ve onun beslendiği siyasi yapıdan etkilenmekle beraber, çok daha ileri bir noktada değerlendirmeler yapmıştır. Zaten, ortaya çıkan bu farklı fikirlerin, o dönemdeki önemli tarihi olaylar üzerinde ciddi ve kalıcı bir iz bıraktığı düşünülmektedir.[94]

Düşünür, kuvvetler ayrılığı ilkesini savunurken, bir erkin diğerinden tamamen bağımsız olmadığını, bu erklerin yetkilerinin sınırsız olmadığını ve aralarında dengeli ve birbirlerine karşı sorumluluk gerektiren bir ilişki olduğunu belirtmiştir.[95] Kuvvetler ayrılığı düşüncesinin geliştirildiği dönemde, İngiltere'de yasama ve yürütme arasındaki işbirliği daha çok ön plana çıkıyordu.[96] Ona göre, İngiltere'de otorite, üç ayrı erk arasında paylaşıldığı için, bireylerin hürriyet alanları güvence altındadır. Çünkü, İngiltere'de, 1215 tarihli *Magna Carta*'nın ilanı ve 1628'deki *Haklar Bildirgesi* arasında geçen sürede, yasama ve yürütme organları birbirinden ayrılarak teminat oluşturulmuştur. Bu çerçevede, İngiltere'de, Krala danışmanlık yapan Büyük Kurulun, zaman içinde değişim gösterip bir meclis yapısına dönüşmesi suretiyle, yasal düzenlemelerin yapıldığı bir yer halini aldığı görülmüştür.

İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi, (E.T: 06/02/2015). http://www.istanbul.edu.tr/idarehukuku/belgeler/fransizyurttashaklaribildirisi.pdf,

91 Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** (3. Baskı), s. 143;

92 Yıldız, a.g.e., s. 22.

93 Özbudun, (3. Baskı), a.g.e., s. 143.

94 Feyzioğlu, a.g.m., s. 51.; Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı", s. 85.

95 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 44.

96 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 470.

Montesquieu, meydana gelen bu yapısal bu değişimlerin, özgürlüklerin önündeki engelleri kaldırdığını savunarak, görüşlerini ortaya koymuştur.[97]

Düşünür; iki kanattan oluşması gereken yasama yetkisinin; bir kurul tarafından, yürütme yetkisinin ise; bir kişi tarafından teşekkül ettirilmesini, bu organlar arasında, birbirlerini denetleyecek mekanizmalarla birlikte, bir dengenin kurulmasına dair unsurların oluşturulması gerektiğini belirtmiştir.[98] Montesquieu'nun, bireylerin özgürlük alanlarını genişleten bu bakış açısı, monarşiye dayalı sistemler üzerinde olumsuz bir durum oluşturmuştur. [99]

Montesquieu, cumhuriyet rejimi söz konusu olacak ise, bu rejimin halkın seçtiği üyelerden oluşması gerektiğini; zira, halkın, kendisini yönetecek kişileri ferasetle belirleyeceğini, halka bu anlamda güvenilmesi gerektiğini ifade etmiştir.[100]

Hugo Grotius (1583-1645), Christian Wolff (1679-1754) ve Samuel von Pufendorf (1632-1694) gibi düşünürler, devlet faaliyetlerinin farklı bölümleri üzerinde incelemeler yapmışlardır. Fakat bunlar da, diğer düşünürler gibi, devletin fonksiyonlarının sınıflandırılması konusunda aynı sonuca ulaşmışlardır. [101]

J.J.Rousseau da;[102] egemenliğin monarktan alınıp halka verilmesi halinde, halk üzerindeki baskının son bulacağını belirtmekteydi. Ünlü düşünür; ancak, genel iradenin oluşumuna bireylerin katılmaları suretiyle özgür olunabileceği görüşünü savunmaktaydı. Burada bahsedilen genel irade, çoğunluğun iradesi olarak kabul edilmekteydi. Oysa ki, Rousseau'nun anlayışında, çoğunluğun hiçbir zaman

---

97 Karatepe, ***Anayasa Hukuku,*** s. 112.

98 Montesqieu, ***Kanunların Ruhu Üzerine***, (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 543-546'dan naklen)

99 Maurice Duverger; ***Siyasi Rejimler,*** (Çev: Yaşar Gürbüz, Remzi Kitabevi, 2. Baskı, İstanbul 1966, s. 20.); Bülent Bal, ***Bir Siyasi Rejim Olarak Başkanlık Sistemi ve Türkiye,*** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balkanlar, Ortadoğu ve Asya Gelişmeleri Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul, 2000, s. 10-15.

100 Montesqieu, a.g.e., s. 34-37.

101 Esmein, a.g.e., s. 494.; (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s.541-542'den naklen); Hurşit Yıldırım, ***Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi***, İstanbul, Pozitif Yayınları, 2017, s. 25 vd.

102 Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 193.; Zühtü Arslan, a.g.e., s. 132.

yanılmayacağı ilkesi benimsendiği için, çoğunluğun iktidarı kötüye kullanması halinde, ne yapılacağı açıklanmamıştır.[103]

Süreç içerisinde, 1791 tarihli Fransız Anayasasının ilk halindeki gibi, erkler ayrılığı ilkesini ortaya koyanlar zamanla azalmıştır. *Esmein, Duguit ve Hauriou* gibi bazı düşünürler de, Montesquieu'ya ait fikirleri benimsemekle beraber, kuvvetler arasındaki bu sert ayrılığın, fiilen mümkün olmadığını dile getirmişlerdir. Bu nedenle, söz konusu ilkenin zamanla yumuşama eğilimi gösterdiği görülmüştür.[104]

Bu bakış açılarıyla ortaya konulan kuvvetler ayrılığı ilkesi, bütün kuvvetlerin birbiriyle ayrılığını ortaya koymasına rağmen, bu kuvvetlerin birbiriyle yakın ilişkisini de öngörmektedir. Bu anlamda; yasama, yürütme ve yargı organları ve bu kuvvetlerin yansımaları olan sistemler arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır.[105]

Bu kapsamda; kuvvetlerin birbirinden ayrı olarak tasarlanması, bu kuvvetlerin, mutlak bir şekilde ayrılığı anlamına da gelmemektedir. Devletin yönetim mekanizmasını iyi tasarlayabilmek için, bu kuvvetlerin birbirleriyle çok yakın ilişki içinde olmaları, birbirlerini etkileyecek veya denetleyecek argümanlarla desteklenmesi gerekir. Aksi takdirde, ülke yönetiminde kopukluk meydana gelir ve bu kuvvetlerin kopukluğu nedeniyle de, bireyler daha fazla zarar görebilir. İşte kuvvetler arasındaki bu bağın derecesi ve niteliği, yönetim sistemleri arasında farklılıkların doğmasına yol açmıştır.

Yürütmenin çift başlı olmamasının sonucu olarak, hızlı ve kesin kararlar almasının önünün açılacağı vurgulanmış ve bu durum, ortaya konulan başkanlık sisteminin en karakteristik özelliği olarak ön plana çıkartılmıştır.[106]

Çağdaş devlet anlayışında, siyasi partilerin ağırlık kazanması birlikte, kuvvetlerin ayrılığı fikri, eski değerini kaybetmiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin felsefesinde, kuvvetler arasında dengeli bir ayırım gözetilerek, sistemi liberal olarak

---

103 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 466.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Akın, a.g.e., s. 134-149.

104 Feyzioğlu, a.g.m., s. 53.

105 Friedrich A. Hayek, ***Hukuk, Yasama ve Özgürlük,*** (Çev: Atilla Yayla; Mustafa Erdoğan; Mehmet Öz), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012, s. 167.

106 Montesqieu, a.g.e., s.174.

düzenlemek var iken, bugün gelinen noktada, kuvvetlerin daha çok iç içe girdiği, hatta İngiliz Westminister modelinde olduğu gibi, kuvvetlerin, daha çok yürütmede birleşmeye başladığı görülmüştür.[107]

Kuvvetler ayrılığında, kuvvetler arasında, fren sisteminin yeterince çalışmadığı belirtilerek, çağdaş sistemlerde, bu frenlemenin bağımsız yargı ile sağlanabileceği belirtilmektedir.[108]

1.2.3. Kuvvetler Ayrılığı İlkesine Yönelik Değerlendirmeler

Toplumların devlet tarafından yönetildiği bir mekanizmada, devlet gücünün kim veya kimler tarafından kullanılacağı hususu, yönetim şekli kadar önem arz eden bir konudur. Devlet sisteminin karmaşık yapısı, yönetimin belli bir çerçevede oluşturulması ve uyuşmazlıkların çözümü gibi yapısal işlevlerin yerine getirilmesi hususları; bir yönetim modelini ve bu modelin içinde yönetenlerin bulunmasını zorunlu kılmaktadır. İşte, kuvvetler ayrılığı ilkesi, ortaya çıkan bu sorunların bir çözümü olarak düşünülmüştür. [109]

Sorunları bu şekilde çözme işlevini yerine getiren ve hükûmet sistemlerini ayırmada kriter olarak kullanılan kuvvetler ayrılığı ilkesi, dünyadaki bütün ülkeler tarafından, topluca ve hemen kabul edilen bir ilke olmamıştır. Örneğin, otoriter ve totaliter sistemler, yapısal olarak bu ilkeye karşı çıkmışlardır. Diğer çoğulcu rejimler ise, topluca karşı gelmemekle birlikte, değişik nedenlerden dolayı, eleştirel yaklaşmışlardır. Buna göre, dengeli bir kuvvetler ayrılığı sisteminin, özellikle, yürütmenin, yasamanın içinden çıktığı sistemlerde uygulanmasının çok zor olduğu ifade edilmiştir.[110]

---

107 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 39, 40.

108 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 40.

109 Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı" s. 82.

110 Pierre Pactet; Ferdinand Melin, ***Soucramanien, Droit Conslitulionnel, Armand Colin,*** 24. ed. Paris 2005, s. 107.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi kabul edilmeden önce, devletin, bir kavram olarak ortaya çıkması ve yetkilerinin ve sorumluluklarının artması ile birlikte, hangi fonksiyonların, kimin eliyle ve hangi koşullarda yürütüleceği uzun yıllardır tartışılagelmiştir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, bireylerin özgürlük alanını genişletmeyeceği ve idarenin bütünlüğünün sağlanamayacağı gerekçesiyle, her ülkede ve hemen kabul edilen bir ilke olmamıştır.[111]

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin, çoğulcu sistemlerdeki ana yapıya uymadığı, bu nitelikteki rejimlerde, kuvvetlerin ayrılması yerine, kuvvetlerin birliğinin esas alındığı görülmektedir. Örneğin; iki partinin bulunduğu parlamenter sistemlerde, bütün kuvvetlerin yürütme organında toplandığı görülmektedir. Liberal olarak tanımlanan İngiltere'de, rejimin liberal olarak tanımlanması, kuvvetler ayrılığı ilkesine bağlı olarak değil, muhalefet ve iktidar arasındaki ayrılık çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bu ilkenin ortaya çıktığı tarihte, siyasi parti kavramının bulunmaması nedeniyle, kuvvetler ayrılığının günümüzle pek uyumlu olmadığı da ifade edilmektedir.[112]

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin ortaya atıldığı ilk dönemlerde, bugünkü anlamda siyasi partiler bulunmadığı için, Montesquieu, siyasi parti kavramını esas almadan, bu sistemi ortaya koymuştur ve değerlendirmelerini parti yapısının düşünülmediği bir paradigmada ortaya koymuştur. Bu nedenle, siyasal parti sisteminin gelişmesi sonucunda, bu ilkeye olan bakış açısında da değişiklikler olmuştur.[113]

Bu nedenle, ortaya konulan bu ilkenin, bugünkü sistemle tam olarak örtüşmeyeceği, meclise karşı sorumlu bir hükûmet bulunmasına rağmen, hükûmetin de meclis içindeki çoğunluktan çıkması durumunda, bu ilkenin gerçek anlamda uygulanma kabiliyetinin bulunmayacağı ve kuvvetler ayrılığının gerçek anlamda hayata geçemeyeceği ifade edilmektedir.[114]

---

111 Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı" s. 81.

112 Erdoğan Teziç, ***Anayasa Hukuku***, Beta Yayınevi, 5. Baskı, İstanbul 1998, s. 392.

113 Sezginer, a.g.e., s. 27.

114 Pactet; Melin, a.g.e., s.107.

Bazı yazarlar da, hükûmet sistemlerinin esası olarak kabul edilebilecek olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin, ilk ortaya çıktığı andaki algısının ortadan kalktığını ve bu algıda bir dönüşüm gerçekleştiğini ileri sürmüşlerdir. Buna göre, günümüzde, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiden çok, bu iki organının karşısında yer alan yargı organının, yasama ve yürütmeye karşı ne kadar bağımsız olduğunun tartışılması gerektiği ifade edilmiştir. Bu ilkenin tarihi temellerine inildiğinde, birey özgürlüklerinin, yönetenlere karşı korunması gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Yine bu ilke, günümüzde, kuvvetlerin tamamen birbirinden ayrılması anlamında değil, iktidarın farklı organlar arasında paylaşılması ve bu organlar arasında işbirliği öngörülmesi anlamında tartışılmaktadır ve zaman zaman da, her bir organ diğerine karşı üstün olarak konumlandırılabilmektedir.[115]

Bazı anayasalarda ise, yapılan reformlar sonucunda, kuvvetler ayrılığı benimsenmese bile, yürütme lehine bazı güçlendirmelerin yapılması suretiyle, sistemde etkin bir idare oluşturulması amaçlandığı görülmektedir.[116]

Örneğin; sosyalist rejimin uygulandığı sistemlerde, söz konusu erklerin ayrılığının gerçek anlamda kabul edilmemesi, diğer bazı çoğulcu sistemlerde de, sistem için gereken uyumun tam olarak sağlanamaması nedeniyle, ilke tenkit edilmiştir.[117] Kuvvetler ayrılığı ilkesi, bir kuvvetin, diğer kuvveti dengelemesi veya birey özgürlüklerinin en üst düzeyde korunması esasına vurgu yaptığı ve iktidarın bölünmesi ilkesini benimsediği için, marksist sistem kaynaklı olan sosyalist rejimler, kuvvetler ayrılığına mesafeli yaklaşmışlardır. Marksist anlayış, devletin, egemen sınıfın, diğerleri üzerinde bir baskı aracı olduğunu ifade etmiştir. [118]

Sosyalist rejimlerde, bireyin özgürlüklerinin genişletilmesi için, iktidarın kısıtlanması değil, tam aksine iktidarın güçlendirilmesi amaçlanır. Marksist sisteme göre, iktidarın parçalanması mümkün değildir. Ayrıca, sosyalist rejimlerde, kuvvetlerin ayrılması, söz konusu olmadığı gibi, kuvvetlerin birbirini durdurması da

---

115 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, (5. Baskı), a.g.e., s. 392.

116 Rıza Arslan, ***Demokratik Yönetim Sistemleri,*** Dora Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2013, s. 31.

117 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, (5. Baskı), a.g.e., s. 391-392.

118 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** (5. Baskı), a.g.e., s. 392.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 129-130., 471.

öngörülmemiştir. Burada, yetkilerin çoğu parlamento çatısı altında toplanmış olduğundan, bu rejimler, genelde, "konvansiyonel rejim" niteliğinde karşımıza çıkmaktadır. [119]

Bu konuda yapılan diğer bir eleştiri ise, yasamanın, yürütmenin yetkilerini aşması durumunda bir fren olması konusudur. Şöyle ki, fren sistemi, ancak başkanlık sistemlerinde gerçek anlamıyla uygulanabilir. Parlamenter sistemlerde, hükûmetin, meclisteki çoğunluğu sayesinde parlamentodan istediği yasaları çıkartabileceği belirtilmektedir.[120]

Ayrıca, yürütmenin icraî anlamda etkin ve aktif olması nedeniyle, kuvvetler ayrılığı öngörülen bir sistem olsa bile, yürütme gücünün, diğer kuvvetlere göre, her zaman daha avantajlı olması nedeniyle, bu ilkenin gerçek anlamda etkinliği olamayacağı ifade edilmektedir.[121]

Bazı yazarlar da, kuvvetler ayrılığı teorisinin, siyasi olarak gerçekleri açıklayamadığını, sosyalist sistemlerde, hiç benimsenmediğini ve liberal sistemlerde ise eski önemini kaybettiğini ifade etmişlerdir.[122]

Bu ilke, bu yöndeki bazı eleştirilere rağmen, ilk kez, ABD Anayasasında karşımıza çıkmıştır ve bu aşamadan sonra, yine, demokrasi ile yönetilen diğer ülkelerde de tartışılan ve uygulanmaya başlayan bir kavram olarak ön planda olmuştur.[123]

Büyük mücadeleler sonucu gelişen ve halen uygulanan kuvvetler ayrılığı ilkesinin, eski önemini kaybettiğine dair eleştirilere katılmak mümkün değildir. Bu ilkenin, fikir olarak eskiye dair unsurları içinde barındırması, fikrin güncelliğini kaybettiği anlamına gelmeyecektir. Siyasal toplum ve demokratik anayasalar için bir temel olarak kabul edilen bu ilke, değişen yönetim anlayışı ve bireylerin artan haklı

---

119 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, (5. Baskı), a.g.e., s. 392.

120 Sezginer, a.g.e., s. 27.

121 Rıza Arslan, a.g.e., s. 31-32.

122 Teziç, ***Anayasa Hukuku***, (5. Baskı), s. 392.

123 Akgül, "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı" s. 81.

talepleri ile doğru orantılı olarak geliştirilmesi halinde, daha da önem kazanacaktır. İnsanlar da ilk günden bugüne kadar, zaman içerisinde gelişme göstermek suretiyle, büyük işlere imza atmışlardır. Bu anlamda, eski olarak ortaya çıkan fikirler de, ana temayla bağlı kalınarak yükselebilecektir. Buna göre, kuvvetler ayrılığı ilkesi, özellikle demokrasi ile yönetilen ülkeler açısından vazgeçilmez ve korunmaya değer bir ilke olarak görülmelidir.

1.3. Kuvvet Kavramı ve Kuvvetler Arasındaki İlişki

1.3.1. Genel Olarak

Kuvvet, sözlük anlamı itibariyle, duran bir cismi hareket geçiren, hareket halindeki cismi durduran veya cismin yönünü ve hızını değiştirebilen gözle görülemeyen etkiye denir. Siyasal anlamda ise, devlet fonksiyonlarını yerine getiren ve devlet adına güç kullanan her tür siyasal mekanizma kuvvet olarak adlandırılmaktadır. Montesquieu;[124] devleti; yasama (legislative), yürütme (executive) ve yargı (judicial)[125] olarak üç kuvvete ayırmıştır. Bu üç erkin,

---

124 Yazarın tam adı için bkz; Charles de Secondat Montesquieu, baron de Charles de Secondat Montesquieu, Gonzague Truc, Considerations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur decadence.... Garnier freres, 1967. (Hekimoğlu, s. 13'ten naklen); Montesquieu (18 Ocak 1689 – 10 Şubat 1755), 'Daha çok bilinen adıyla Montesquieu, bir Fransız politik düşünürüdür. Kuvvetler ayrımı esasını ortaya atmıştır. 20 yıl üzerinde çalıştığı "De l'esprit des lois" adlı kitabında yasama, yürütme ve yargıyı birbirlerinden ayırmanın önemini vurgulamıştır. Bir siyaset sosyolojisi geliştiren Montesquieu, esas ününü toplum, hukuk ve yönetim tarzı konusunda gerçekleştirdiği karşılaştırmalı araştırmadan almıştır. Siyaset ve hukuk konusunda tümevarımsal ve deneysel bir yaklaşımı benimseyen filozof, olguları kaydetmek yerine anlamayı, fenomenleri konu alan karşılaştırmalı bir soruşturmayı, tarihsel gelişmenin ilkelerine ilişkin sistematik bir araştırmanın temeli yapmayı itmiştir. Siyaset konusuna, şu halde bir tarih filozofu olarak yaklaşan Montesquieu, farklı politik toplumlardaki farklı pozitif hukuk sistemlerinin çok çeşitli faktörlere, örneğin, halkın karakterine, ekonomik koşullarla iklime, vs., göreli olduğunu söylemiştir. O, işte bütün bu temel koşullara, "yasaların ruhu" adını vermiştir. Montesquieu bu bağlamda, üç tür yönetim tarzını birbirinden ayırmış ve bu devletlere uygun düşen yönetici ilke, iklim ve topraktan söz etmiştir. Buna göre, despotizm büyük devletlere, sıcak iklimlere uygun düşer ve korkuya dayanır. Britanya örneğinde olduğu gibi, ne soğuk ve ne de sıcak olan bir iklimin hüküm sürdüğü, orta büyüklükteki devletlere uygun düşen yönetim biçimi, monarşidir; söz konusu yönetim biçimi, şan ve şerefe dayanır. Buna karşın, soğuk iklimlere ve küçük devletlere uygun düşen rejim, demokrasidir; demokrasinin yönetici ilkesinin erdem olduğunu öne süren Montesquieu, tüm insanlar için geçerli olan tek bir doğa yasası ve evrensel bir insan doğası olduğunu kabul eden akılcılığa şiddetle karşı çıkmış ve kuvvetler ayrılığı prensibini ortaya atmıştır.'' (http://www.felsefe.gen.tr/filozoflar/charles_montesquieu_kimdir.asp, (E.T: 10/01/2018)

125 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 25. Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 177.

birbirinden ayrı olması gerektiğini, kendi alanlarında kalarak, başka bir alana müdahale etmemelerini ve her erkin kendi sorumluluk alanında faaliyet göstermesi gerektiğini savunmuştur.[126]

Yasama erkinin, yasa yaptığı, var olan yasaları kaldırdığı veya değiştirdiği; yürütme erkinin, savaşa ve barışa karar verdiği, yabancı ülkelere temsilci gönderdiği, yabancı ülkelerden gelen temsilcileri kabul ettiği, içte ve dışta güvenliği sağladığı; yargı erkinin ise, suçluları cezalandırdığı ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözüme kavuşturduğu ortaya konulmuştur.[127]

Üç kuvvetten biri olarak ortaya çıkan yürütme kuvveti, aslında yürütme organının kudretini de belirlemektedir. Bu kuvvetin, diğer kuvvetler karşısındaki durumu ve özellikleri, kuvvetler ayrılığı kuramı ve hükûmet sistemleri kapsamında açıklanabilmektedir. Yürütme kuvvetinin ve onun en önemli organı olan Bakanlar Kurulunun konum ve işlevinin tespit edilebilmesi için; egemenlik, siyasi iktidar, meşrûiyet, siyasal rejimler, parti sistemleri, seçim sistemleri ve kuvvetler ayrılığı ilkesi ile hükûmet sistemleri gibi kavramlar arasındaki ilişkiyi belirlemek gerekmektedir. [128]

Klasik anlayışta yargı ise, çok etkili olmayan bir kuvvet, bu kuvvetin içinde yer alan hâkimler de, kanunları uygulayan kişiler olarak görülür iken; günümüzde bu anlayıştan uzaklaşılmış ve hâkimlerin içtihatları, Anglo-Sakson hukukunda, hukuk kaynağı olarak; yorumları, kara Avrupa hukukunda, hukuk kurallarının sebebi olarak; Anayasa Mahkemelerinin ortaya koyduğu kararlar da, "yargısal aktivizm" olarak kabul edilmektedir. İşte bu özellikler nedeniyle yargı kuvveti de, gelişen süreçte önemli bir güç olarak, yönetim sistemindeki yerini almıştır.[129]

Devletin, bu şekilde üç temel hukuki fonksiyonunun bulunduğu hususunda bir tartışma, bugün itibariyle yapılmamaktadır. Yasama, yürütme ve yargı olarak ifade edilen bu fonksiyonların ayrı ayrı nasıl değerlendirileceği, yapılan işlemlerin hangi kriterlere göre yasama, yürütme ve yargı işlemi olarak nitelendirilebileceği

---

126 Yıldız, a.g.e., s. 78.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 177-185.

127 Cassirer, a.g.e., s. 144, 146.

128 Okşar, a.g.e., s. 29.

129 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 50-51.

hususunda öne çıkan ilk metot, yapılan işlemin mahiyetini ölçü almaktır. Maddi ölçüt olarak nitelendirilen bu metotta, hukuki işlemler, maddi mahiyetlerine göre; kural işlem, subjektif işlem ve yargı işlemi olarak üçe ayrılır. Bu üç tür işlemden birinin yapılması, devletin üç temel fonksiyonundan birinin de yerine getirilmesi anlamına gelecektir. Bu tasnif metodunda, işlemi yapan devlet organlarının değil, doğrudan işlemin mahiyetinin esas alındığı görülmektedir. Böylece, yasama; genel, sürekli, objektif ve nesnel işlemler yapmakta, yürütme ile devlet, kişisel ve hukuki durum meydana getiren bir işlem yapmakta, yargı ise; bir hukuki uyuşmazlığı çözen işlemler yapmaktadır.[130]

Bu tasnifin, eksik ve yetersiz kaldığını düşünenler ise, organik tasnif kriterini esas almışlardır. Fransız hukukçu, *"Carre de Malberg"*ın savunduğu bu görüşe göre de; devletin fonksiyonları, bu işlemleri yapan organa ve yapılış şekillerine göre tasnif edilmelidir.[131] Buna göre; yasama organının yaptığı işlemler, yasama işlemi, yürütme organının işlemleri, idari işlem ve yargı organının yaptığı işlemler ise yargı işlemleridir.[132] Malberg; yasama organından, kanun adı altında ve şeklinde çıkartılan her işlem, içeriği ve maddi niteliği ne olursa olsun, her zaman için kanundur ve kanun gücünü taşır. Fakat, idarenin veya yargının yaptığı bir işlem, içeriği ve niteliği itibariyle kanunlarla aynı olsa bile, kanun gücünü taşımaz, demektedir.[133]

Yasama ile yürütme organı arasındaki yetkilerin bu şekildeki paylaşımı, genel olarak yukarıdaki esaslara dayandırılırken; yargı, bu paylaşımın dışında tutulur. Bu bakış açısına göre, diktatörlük dönemlerinde bile, yargının kısmen de olsa bağımsız kaldığı belirtilmektedir. [134]

Kuvvetlerin dağılımının fonksiyonel olarak yapıldığı bir ülkedeki hükûmet sistemi hakkındaki ipuçlarını, devletin temel fonksiyonlarını yerine getiren yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri ile olan ilişkilerinden çıkartabiliriz. Bu

---

130 Sezginer, a.g.e., s. 17.

131 Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 196.

132 Sezginer, a.g.e., s. 18.

133 Carre De, Malberg, ***Contribution a La Theorie Generale De L'Etat***, C.1., Paris 1920, (Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 196'dan naklen)

134 Burhan Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** Babı Ali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2011, s. 47.

anlamda, hükûmet sistemlerinin doğru şekilde okunabilmesi için, kuvvetler ayrılığı ilkesi ve bu ilkenin getirdiği sonuçların da doğru bir şekilde analiz edilmesi gerekir.[135]

Aralarındaki bu manada sürekli bir ilişki bulunan kuvvetlerin, sorunlara çözüm bulması ve işleyişi kolaylaştırması hedeflenmiş ise de, zamanla; yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin farklı organlar tarafından kullanılması, yöneten ve yönetilen arasındaki sorunların çözümü için yeterli olmamış, kuvvetler arasındaki güç dengesinin ne şekilde dağıtılacağı ve bu gücün kim tarafından ne kadar kullanılacağı, tartışılmaya başlanmıştır. Bu güçler arasındaki denge; tarihi, coğrafi ve kültürel bazı değişimlerle ve bu değişim sürecinde yaşanan somut uygulamalarla şekillenmiştir.[136]

Denge mekanizmasının unsurları olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri, içerik ve ağırlık itibariyle, aynı mahiyetteki kuvvetler olarak değerlendirilemez. Ancak, temel hak ve özgürlüklerin alanının genişletilmesi ve bu hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla, yargı kuvveti, diğer kuvvetlerin yanına eklenmiştir.[137] Bu kapsamda, bütün kuvvetlerin, aynı başlık altında değerlendirilmesinde de bir sakınca bulunmamaktadır. Çünkü, yapılan nitelendirmeden çok, o kuvvete ne kadar önem atfedildiği, değer taşımaktadır.[138]

Toplum hayatını düzene koyacak olan ve bireylerin hak ve özgürlüklerini korumayı taahhüt eden devletin bütün organlarının, gelinen bu aşamada, birey yararına ve toplum odaklı bir yönetim sergilemeleri gerekmektedir. Locke ve Montesquieu'nun üzerinde çalıştığı ve ilk toplumun oluştuğu günden bugüne kadar devam eden bu süreç, kendisini geliştirerek ilerlemektedir. Birçok devlet, tarihi birikimler ve sosyal ilişkiler kapsamında, kuvvetlerin birbiri ile olan ilişkilerini ve kuvvetler arasındaki ayrılığın ölçüsünü, kendi koşulları çerçevesinde düzenlemek ve uygulamak suretiyle yönetim sistemlerini belirlemişlerdir.

---

135 Karatepe, ***Anayasa Hukuku,*** s. 111.

136 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 2.

137 Yusuf Tekin, ***Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları***, Kesit Yayınevi, Ankara, 2015, s. 205.

138 Tekin, a.g.e., s. 205.

21. Yüzyılda, kuvvetler ayrılığının varlığına dair tartışmalar zayıflamış ise de, çağdaş anayasal sistemlerin daha da geliştiği bu dönemde, bireylerin temel hakları ile birlikte, anayasalarda veya ulusal üstü belgelerde korunan diğer bütün haklarını güvence altına alacak, toplumun her bir ferdini; eğitim, ekonomi ve sosyal haklar konusunda ileri seviyelere götürecek argümanlara ihtiyaç vardır. Bu noktada, klasik kuvvetler ayrılığı tartışmalarının yerini, ayrılan bu kuvvetler arasındaki ilişkinin mahiyetinin, toplumun huzur ve güvenliğini, devletin istikrarını ve ekonomik ve sosyal yükselmeyi ne şekilde sağlayacağı gibi hususlar almıştır.

Ekonomik sorunların çoğaldığı, her alanda küresel krizlerin ortaya çıktığı ve dünya nüfusunun hızla artarak ticaret savaşlarının doğduğu bu asırda, güçlü bir yönetim şemsiyesi altında ve bireylerin de özgürlük alanlarının genişletildiği bir ortamda, "*geliştirilmiş ve sürdürülebilir kuvvetler ayrılığı"* ilkesinin gündemde tutulması gerekmektedir. Saf kuvvetler ayrılığı teorisi yerine, bireyi ve devleti ileri taşıyabilecek, ana unsurlarını insan haklarından alan, yan unsurlarını, büyüme ve istikrarla koruyan, köklerini de geçmişe bağlayan bir yönetim modeli ve kuvvetler ayrılığı anlayışı tasarlanmalıdır.

Bu tasarıma konu olacak kuvvetleri, yasama kuvveti, yürütme kuvveti ve yargı kuvveti başlığı altında ayrıca incelemekte yarar bulunmaktadır.

1.3.2. Yasama Kuvveti

Yasama, yasa yapma işlerine verilen genel bir isimdir. Devletin işleyişini sağlayacak kuralların konulması ve devlet ile vatandaş arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, temel hak ve özgürlüklere dair düzenlemeler yapılması, uyulması gereken kuralları ve bu kurallara uyulmamasına dair metinleri yapma işi, yasama faaliyeti olarak tanımlanmaktadır. Çağdaş anayasaların neredeyse tamamında bir kuvvet olarak ortaya çıkan yasama, uyulması gereken genel kuralları koymak veya bu kuralları değiştirmekle yetkilidir.[139]

139 Duverger, ***Siyasi Rejimler,*** s. 36, 37.

Genelde, *parlamento* olarak isimlendirilen yasama organı; ikinci bir meclisten de oluşabilir ki, bu meclis genel olarak Senato olarak adlandırılmaktadır.[140]

Halk ve iktidar arasında gerçekleşen büyük mücadelelerden sonra, yasama faaliyetleri ve parlamentolar gündeme gelmeye başlamıştır. Britanya'da, 1215 yılında başlayan süreç, büyük tartışmalar sonrasında son halini alabilmiştir. Britanya Kralı, kullandığı egemenlik yetkilerinden, ilk aşamada, belli oranda vazgeçmiştir. Temsili bazı yetkilerini kullanma konumuna geldikten sonra ve parlamentonun da, zamanla yürütmeye dair görevleri yerine getirmesiyle birlikte, Kral, sadece devlet başkanı konumuna gelmiştir. Parlamentonun, siyasal gücü kullanacak aşamaya gelmesi ve bireyin ön plana çıkması hususları, Britanya siyasal sistemi ile tüm dünya açısından önemli bir aşama olarak kabul edilmiştir.[141]

Siyasi partilerin gittikçe güçlenmesi ile birlikte, parlamentolar da güçlenmeye başlamıştır. Bu süreçten sonra, yasamadan çok, yürütme güçlenmiştir. Yürütmenin gücünü arttırarak devam ettirmesi durumu, günümüze kadar süregelmiştir.[142]

Montesquieu; ayrılan her bir kuvvetin kendi alanında kalması gerektiğini belirtmiştir.[143] Ayrıca, kuvvetlerin ayrılığına dayalı bir sistem önerilirken, böyle bir sistemin, İngiltere'de zaten var olduğu ifade edilmiştir.[144]

John Locke ise; yasama erkinin, yetkilerini kullanırken, bireylerin geleceği üzerinde keyfi bir egemenliğe sahip olmadığını, bu erkin, bireyler adına ve onlar yararına iş ve işlemler yaptığını, bireylerin haklarını ortadan kaldıracak keyfi bir iktidara sahip olmadığını, toplum yararıyla sınırlı olarak çalışabileceğini ve bu iktidarın, hiçbir zaman kendi halkını yok etme veya sistematik olarak yoksullaştırma

---

140 Sabah Salem Abd Al Kdo; ***Irak Anayasalarında Kuvvetler Ayrılığı İlkesi,*** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 5.; Duverger, ***Siyasi Rejimler,*** s. 36, 37.

141 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 2.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 177.

142 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 2; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 177.

143 Yıldız, a.g.e., s. 78.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 177.

144 Elattuvalapil, Sreedharan, ***A Textbook of Historiography,*** 500 B.C. to A.D. 2000: 500 BC to AD 2000, Orient Blacksvvan, 2004, s. 113-116.

hakkına sahip olmadığını belirtmek suretiyle, asıl olanın birey olduğunu, birey adına işlem yapan yönetenlerin, bireylerin varlıklarını ve haklarını sona erdirecek mutlak bir güce sahip olamayacağını vurgulamıştır.[145]

Yasama yetkisi, tarihin ilk çağlarından beri asli bir yetki olarak kabul edilmiştir. Çünkü, kural koyma, kaldırma veya değiştirme yetkisine sahip olan yasama kuvvetidir. Bireylerin ön plana çıkması ile birlikte monarşik sistemlere karşı verilen mücadelenin sonunda doğan demokratik kurumlardan en önemlisi, halkın seçimle oluşturduğu parlamentolar olmuştur. Bu nedenle, parlamentonun bulunmadığı bir sistemin, demokratik bir sistem olduğundan söz edilemeyecektir. Bugüne kadar tartışılan devlet kuramları içerisinde, mutlaka yasama faaliyeti yer almıştır. Oluşturulan yasama organının, yürütme karşısında ne kadar etkin olduğu ve bu etkinliğin güçlü ya da zayıf kalıp kalmadığı hususları, söz konusu sistemin, demokratik bir sistem olup olmadığı, milli egemenliğe ve çoğulculuğa dayanıp dayanmadığı konusunda önem arz edecektir.

Yasama organının güçlü olduğu bir sistemin, daha demokratik bir sistem olduğu veya yürütmenin güçlü olduğu bir sistemin, daha güçlü veya zayıf olduğu konusunda doğru bir orantı bulunmamaktadır. Sistemleri demokratikleştiren, söz konusu kuvvetlerin, kavramsal olarak hangi noktada bulundukları değil, yapısal ve içerik olarak anayasal demokrasiyi ve güvenceleri sağlayıp sağlamadıklarıdır.

1.3.3. Yürütme Kuvveti

Yürütme; yasama tarafından ortaya konulan kuralların bireylere uygulanması ile ilgili olarak, icra görevini yürüten bir kuvvettir.[146]

Montesquieu'ya göre, yürütme erkinin, yasamaya müdahale etmeden, yasamanın iş ve işlemlerine katılması gerektiğini, bu katılma gerçekleşmediği takdirde, yürütmenin kendi görev alanında yeteri kadar etkili olamayacağını,

145 John Locke, ***Hükümet Üzerine İkinci İnceleme; Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme,*** s.113-114. (Çev.: Fahri Bakırcı, Babil Yayınları, Ankara, 2004)

146 Duverger, ***Siyasi Rejimler,*** s.36.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 261.

yürütmenin hukuka aykırı olarak yasamaya karışması halinde de, bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunamayacağını ifade etmiştir.[147] Düşünüre göre; yürütme, önleme yetkisini kullanmak suretiyle, yasamanın çalışmalarına katılmalıdır. Yürütmenin, yasamanın ortaya koyduğu kanunları uygulama yetkisine sahip bir güç olarak, ancak kendi görev alanı içinde kalarak, diğer bir erki sınırlandırabileceği belirtilmiştir.[148]

Montesquieu, yürütmenin, yasamanın çalışmalarına katılmasının, yasama erkinin aldığı bazı kararları iptal etmesi şeklinde olabileceğini belirtirken, yargı erkini de bir hiçlikle değerlendirerek, bu erkin, yürütme erkiyle hiçbir şekilde birleşmemesini, bu iki erkin, mutlak bir şekilde birbirinden bağımsız olması gerektiğini ifade etmiştir.[149]

John Locke da; yasama veya federatif yürütme iktidarları, ayrı görev ve yetkilere sahip olsalar bile, her iki gücün, sonuç olarak, kamunun yararına iş ve eylemler yapmak zorunda olmaları nedeniyle de, iç içe geçtiğini vurgulamıştır.[150]

Tarihsel süreç içerisinde farklı düşünürler tarafından değerlendirilen yasama ve yürütme arasındaki denge, sürekli olarak değişmiştir. Toplumun değişken ve sürdürülebilir ihtiyaçları, devlet yapısının tarih içerisindeki gelişim süreci ve dünyanın hukuksal ve siyasal anlamda gösterdiği ilerlemeler, bu dengenin değişiminde etkili olmuştur.[151] Toplumun gelişmesi ve ekonomik ve sosyal hayatın hızla ilerlemesi ile doğru orantılı olarak, günümüzde, bu dengenin yürütme lehine değiştiğini ve yürütmenin güçlenmeye devam ettiğini söyleyebiliriz. Bu şekilde klasik parlamenterizm formlarından uzaklaşılmak suretiyle aklileştirilmiş parlamentarizm modellerinin uygulandığı, bu modelin de yetersiz kalması üzerine, yarı başkanlık ve başkanlık hükûmeti sistemlerinin devreye konulduğu görülmektedir.[152] Bu şekilde, yasama ve yürütme arasındaki bağ, zamanla

147 Montesqieu, a.g.e., s.163.

148 Yıldız, a.g.e., s.51.

149 Yıldız, a.g.e., s.78.

150 Locke, ***Hükümet Üzerine İkinci İnceleme; Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme,*** s. 123.

151 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 47.

152 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 47.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Atar, ***Türk Anayasa***

zayıflamadığı gibi, bu iki kuvvet arasındaki ilişki, yukarıda da belirtildiği gibi, siyasal ve toplumsal sistemin güçlenmesi, farklılaşması ve çeşitlenmesi ile doğru orantılı olarak değişim ve gelişme göstermiştir.[153]

Devlet fonksiyonları, tarihin ilk dönemlerinde, basit bir şekilde kurgulanmışken, zamanla bu fonksiyonlar gelişmiş ve karmaşık hale gelmiştir. Bunun sonucu olarak da, yürütme faaliyetleri çeşitlenmiş, karmaşık siyasal ve sosyal sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır ki, bu sorunların çözülmesi amacıyla, daha güçlü yönetim sistemlerine ihtiyaç duyulmuştur.[154]

Bireylerin, yürütmenin bu kadar güçlü olduğu sistemlerde korunması da büyük bir önem arz etmektedir. Fransız ve Amerikan devrimlerinden hemen sonra, devlet iktidarının bireyler lehine sınırlandırılarak, bireylerin özgürlük alanlarının genişletilmesi, hedeflenen ilk icraat olarak düşünülmüştür. Bu şekilde, devletin, temel hak ve özgürlükler alanında sınırsız yetkilere sahip olmaması ve bir anlamda yasak bölge sayılan bu sınırı geçmemesi gerektiği vurgulanmıştır.[155]

Devletin, belli bir aşamadan sonra bireylerin alanından uzaklaşması, devlet fonksiyonları arasındaki dengenin değişim göstermesi ve bu fonksiyonların bireyler üzerindeki etkisinin farklılık göstermesine paralel olarak, klasik Anayasa hukuku da zorunlu bir değişim geçirmiş ve geçmiş yıllardaki dar formlarından uzaklaşmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan bu dönüşüm sonucu, yürütme erki, sistemin kalbi konumuna gelmiş ve diğer kuvvetlere göre daha güçlü bir noktaya doğru ilerlemiştir.[156]

Güçlü yürütme bakış açısıyla, liberal devlet anlayışından, daha müdahaleci bir devlet anlayışına geçilmesiyle birlikte, sorunlar daha karmaşık bir noktaya ulaşmıştır. Bu durum, parlamentolar aleyhine sonuçlar doğurmuştur.[157] 20. Yüzyılın

---

Hukuku, s. 177-299.

153 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 47.

154 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 49.

155 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 47-48.

156 H. Gaudement, ***La Séparation des Pouvoirs Mythe et Realité***, D.; 1961. Chr., 13., s. 11-13.

157 J. L'Huillier, ***La Délimitation Des Domaines de la Loi et du Réglement dans la Constitution du.*** 4 Octobre 1958, D. 1959, s. 173, 175.

başlarından itibaren, gelişimde son aşamaya gelen en önemli kuvvet, yine yürütme kuvveti olmuştur. Yasama ve bu kuvvet sayesinde beslenen yürütme kuvveti fikri tamamen terk edilmiştir.[158]

Yürütme karşısında yer alan parlamentoların da, kalabalık yapısı ve farklı fikirlerden oluşması nedeniyle icracı nitelikte olamayacağı ve yürütme fonksiyonunu tam olarak icra edemeyeceği açıktır. Bugün tartışılan nokta, salt parlamentoların ülkeyi yönetmesi değil, parlamento ile icracı kuvvet olan yürütme arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğidir. Ayrıca bugün, yürütmenin, yasama içinden çıktığı sistemler ile yürütmenin de seçimle geldiği sistemlerin yarıştığı görülmektedir.

Halk egemenliğini temsil eden ve yürütme karşısında gittikçe zayıflayan yasamanın, halkın meşrûiyetine dayanması için yürütülen mücadele sonunda, yürütmenin de halkın meşrûiyetine dayanması gerektiğine dair düşünceler ortaya atılmaktadır. Mutlak monarşik yapıların, genelde yürütme üzerinden yola çıktıkları dikkate alındığında, yürütmenin, demokratik bir bakış açısıyla şekillenmesinin ne kadar önemli olduğu görülecektir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin en önemli ayağını, yürütme kuvveti oluşturmaktadır. Bu ilke nedeniyle, yürütme kuvvetinin, diğer kuvvetler üzerindeki etkisi azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle, yürütmenin modernizasyonu ile demokratik unsurlara kavuşturulması, hukuk devleti ilkesi açısından önemli bir kazanım olacaktır.

1.3.4. Yargı Kuvveti

Yargı kuvveti; anayasa ve kanunlar çerçevesinde, hukuk sistemi içerisindeki uyuşmazlıkları çözüme kavuşturan bir kuvvet olarak tanımlanabilir.[159]

158 Georges Vedel, "Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi" (Çev. Taner Timur), **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** 1960, C. XV, No: 3, s. 54-56.

159 Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 303.

Hükümet sistemleri arasında sınıflandırma yapılırken, genelde yargı kuvveti esas alınmaz. Zira, yasama ve yürütme kavramları, siyasal fonksiyonlar icra ederken, yargı kuvveti, hukuki bir fonksiyon îfa etmektedir.[160]

Bütün anayasal demokrasilerde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin dışında yer alan ve bağımsız olması gereken yargı kuvveti bulunmaktadır. Genel olarak yargı; kanunların uygulanması sırasında, bireyler veya bireyle devlet arasındaki uyuşmazlıkları çözme konusunda yetkilidir. Millet egemenliğinin bir uzantısı olan yargılama yetkisi, millete ait olduğundan, yargı yetkisi, millet adına ve sadece bağımsız mahkemeler tarafından yerine getirilmektedir.[161]

Kuvvetler ayrılığı fikrini temel alan ve anayasal demokrasiyi benimseyen bütün düşünürler, yargıyı, yasaların uygulanmasına ilişkin görev ve yetkileri bulunan bağımsız bir organ olarak değerlendirirler. Neredeyse bütün demokrasilerde, yargı, bağımsız bir kuvvet olarak tasarlanmış iken; monarşilerde, yargı, bağımsız olmayan ve sadece yöneticinin iradesini uygulayan ve onun adına hareket eden bir organ olarak kabul edilmektedir.[162]

John Locke; yargının tek başına bir iktidar olarak düşünülemeyeceğini, yasama organı tarafından çıkartılan yasaları uygulayan bir kuvvet olduğunu, kişiler arasında çıkan uyuşmazlıkları giderdiğini ve çıkarılan bu yasalara uygun olarak çalışması gerektiğini, bu anlamda yeni bir kural koyma yetkisinin de bulunmadığını ifade etmiştir.[163] Locke, böylece, yargıyı yürütme organı ile aynı düzeyde değerlendirmemekte, yasaların uygulanmasına ilişkin sürekli yapılan bir faaliyet olarak ele almaktadır.[164]

Montesquieu ise, yargıçların, yasama organı tarafından çıkartılan yasalara bağımlı olduğunu, yeni bir kural koyma yetkilerinin ve keyfi karar verme yetkilerinin bulunmadığını, yargılama yapma yetkisinin düzenli ve daimi bir organa devredilmesi

---

160 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 26. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Zafer Gören; ***Anayasa Hukukuna Giriş,*** İzmir, 1999. 2. Baskı, s. 143-150.), Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

161 Montesqieu, a.g.e., s. 163-165.; Yıldız, a.g.e., s.51; Duverger, ***Siyasi Rejimler,*** s.36.

162 Kutlu, a.g.e., s. 154, 155.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

163 Kutlu, a.g.e., s. 154.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

164 Kutlu, a.g.e., s. 155-156.

veya bu yetkinin halk içinden seçilen yargıçlar tarafından kullanılması halinde, kuvvetler birliğinin söz konusu olacağını, bu durumda, yargıcın, yürütmeye karşı bağımsızlığının söz konusu olamayacağını belirtmiştir.[165]

Yargının da bir kuvvet olarak tasarlandığı kuvvetler ayrılığı ilkesi, seçilmişlerin, hukuki ve siyasi olarak sorumlu olması durumunu ortadan kaldıracak şekilde yorumlanamayacağı gibi, her bir kuvvetin, birbirinden tamamen bağımsız olması şeklinde de açıklanamaz. Ayrıca, gelişen demokrasilerde, bu kuvvetlerden biri olan yargıya ve onun unsuru olan yargıçlara, tek başına kural koyma ve bu konulan kuralları da sınırsız bir şekilde uygulama yetkisinin verilmesi gibi bir anlayış, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan bir yaklaşım olarak değerlendirilebilecektir.[166]

Yasama ve yürütmenin, yargı ile ilgili, herhangi bir karar alması veya yargı hakkında yasal bir çalışma yapması durumu, bazı dönemlerde yargıya müdahale olarak algılanmıştır. Yargının durumunu demokratik sınırlar içinde tartışmak bile, otoriter bir bakış açısı olarak görülmektedir ve bu şekilde, yargının, aslında daha üstün bir erk olduğu algısı toplumda yerleştirilmeye çalışılmaktadır. [167]

Yargının, diğer kuvvetlere göre daha üstün olduğunun savunulması, hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmaz. Zira kuvvetler ayrılığı ilkesi açısından, yargı önemli bir noktada değerlendirilse de, önemli olanın, kuvvetlerin belli bir işbirliği içerisinde, birbirlerine müdahale etmeden çalışmasıdır.[168]

Yargının ayrı bir kuvvet olarak değerlendirilmesi, hukuk devleti ve kuvvetler ayrılığı ilkelerinin de doğal bir sonucudur. Yargının değer görmediği ve bağımsız ve tarafsız olarak oluşturulmadığı hiçbir sistem, demokratik bir sistem olarak düşünelemeyecektir. Yargının bu konumu, kuvvetler arasındaki denge ve fren mekanizmasının gelişmesine de katkı sunmaktadır. Bir kuvvetin, ayrı olarak değerlendirilmesi, o kuvvete sınırsız yetkiler verilmesi anlamına da gelmeyecektir.

---

165 Kutlu, a.g.e., s. 154-156.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

166 Tekin, a.g.e., s. 130, 209.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

167 Tekin, a.g.e., s. 209.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

168 Tekin, a.g.e., s. 217.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.303-356.

Çünkü, kuvvetler ayrılığı ilkesi, ayrılan her bir kuvvetin, hukuk sınırları içerisinde kalmasını da zorunlu kılmaktadır.

Toplumu oluşturan bireylere veya onların oluşturduğu kurumlara sınırsız yetkiler verilmesi ve bunun denetlenememesi halinde, sistem açısından ciddi bir kaos doğacağı, oluşacak bu elit tabakanın, ülkenin hukuk devleti olma yönündeki çabalarına zarar vereceği ciddi anlamda düşünülmelidir. Çünkü, hukuk devleti, bireylerin ve kurumların, hukuksal sınırlar içerisinde kalarak ve yine bu sınırlar içerisinde denetlenmeleri suretiyle iş ve faaliyetlerini yürütmeleri şeklinde de tanımlanmaktadır. Bu nedenlerle, bir kuvvetin üstünlüğü fikri yerine, ideal olan toplumlardaki gibi, hukukun üstünlüğü fikrinin oluşması yönünde çaba gösterilmesi, daha faydalı olacaktır.

1.4. Demokratik Hükümet Sistemleri

1.4.1. Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükûmet Sistemleri

Hükûmet, bir ülkede, devletin görevlerini yerine getirmesini sağlayan yetkili organ, bir ülkedeki yönetim kuruluşu veya Bakanlar Kurulu gibi anlamlar içermektedir.[169] Hükûmet, anayasada belirtilen yetkileri, milletin verdiği vekâlet ile kullanan siyasal bir yapı olarak da tanımlanabilir. Devlet kavramı, hükûmet kavramından daha geniş olmakla birlikte, devlet, icraî işlemlerini bu örgütlenme sayesinde yerine getirmektedir.[170]

Geniş anlamda hükûmet; içinde yasamanın da olduğu ve siyasal iktidarı kullanan bütün otoriteleri ifade etmekte iken; *dar anlamda hükûmet*, yasamanın karşısında yer alan yürütme kuvveti, kabine veya idare olarak açıklanabilecektir.[171]

---

169 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 14.

170 Bozlağan, a.g.e., s. 24.

171 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 43, 44. (Ayrıntılı bilgi için bkz. Duverger; ***Siyasi Rejimler,*** s. 15 vd.)

Siyasal iktidar kavramı da, hükûmet kavramından daha dar bir kavramdır. Çünkü, bir parti, hükûmet içinde yer almasına rağmen, iktidarda bulunmayabilir. Örneğin, koalisyon ortağı olan ve hükûmet içinde yer alan parti, iktidarı kullanmıyor olabilir.[172]

Hükûmet sistemi ise, devleti yöneten organların kuruluşu ve yapısı ile bu organlar arasındaki ilişkilerin düzenlendiği sistemi ifade etmektedir. Hükûmet sistemi, siyasi olarak belirlenen rejim içindeki konulardan biri olarak dururken, hükûmet sisteminin yapısı, o ülkedeki siyasi rejimin ana karakterini belirlemede önemli bir rol oynamaktadır. [173]

Yürütme yetkisi tek kişi tarafından yerine getiriliyor ise, buna, monist (tekli) yürütme, bu yetki, bir kurul tarafından yerine getiriliyorsa, kurul halinde (kollejyal) yürütme, yürütmenin düalist bir anlayışla oluşturulmasına da çift başlı (düalist) yürütme denir.[174]

Devlet, egemenliğini hukuki fonksiyonları aracılığı ile icra etmektedir. Bu fonksiyonlar; yasama, yürütme ve yargı olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin hukuki fonksiyonları, hangi organın, hangi işlevi yürütüleceği ile ilgili iken; hükûmet fonksiyonu, daha çok, bu organlar arasındaki ilişki ve etkileşim ile ilgilidir.[175]

Hükûmet sistemi kavramı, kendiliğinden ve aniden çıkan bir kavram olmaktan öteye, tarihsel bir birikimin sonucu ve toplumsal ve siyasal hayatın gelişmesi ile birlikte şekillenen bir yapıdır.[176]1789 tarihli Fransız İhtilali, ortaya çıkış nedenleri ve sonuçları itibariyle, daha sonraki anayasal gelişmelere rehber olma özelliği taşırken,[177] kuvvetler ayrılığı ilkesi ve bu ilkeyle paralel olarak ortaya çıkan

---

172 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 45.

173 Hekimoğlu, a.g.e., s. 6-7.

174 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 46-52.

175 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 53.

176 Erat, a.g.m., s. 348.

177 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 133.

özgürlük düşünceleri, gelişen süreçte, monarşik sistemleri ortadan kaldırmak açısından, birer araç olarak kullanılmaya başlanmıştır.[178]

Kuvvetler ayrılığı, kapitalist ilerleme ve egemen sınıfa ilişkin bir olgu olarak görülürken, hükûmet sistemleri, daha çok o ülkenin siyasi kültürü ile yakından ilgilidir.[179]

Klasik anayasa hukuku bakış açısına göre, hükûmet sistemleri; yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı veya farklı elde toplanmaları açısından ikiye ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi, kuvvetler birliği, ikincisi ise kuvvetler ayrılığıdır. Kuvvetler birliği; yasama ve yürütme kuvvetlerinin, yürütme veya yasama organı tekelinde birleşmesiyle gerçekleşebilir. Bu iki kuvvet, yürütme organı elinde ise, mutlak monarşiler veya diktatörlükler; yasama organı elinde ise, meclis hükûmeti sistemi oluşacaktır. Buna karşın, kuvvetlerin yargıda birleşmesine de yargıçlar hükûmeti sistemi denilmektedir. [180]

Anayasacılık hareketlerinin hız kazandığı günden bugüne kadar, yasama ve yürütme erkleri arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiği ve bu organların, kendi içinde bu yetkileri nasıl kullanacağı ile bu yetkilerin hükûmet sistemlerine olan etkisi incelenmiştir. Bu durum, her ülkede farklı şekilde algılanmıştır. Bazı ülkelerde; yasama, yürütme ve yargı erklerinin, farklı organlar tarafından yerine getirilmesine karşın, bazı ülkelerde, bu kadar sert bir ayırım öngörülmemiştir.[181]

Devlet mekanizması içinde yer alan yasama, yürütme ve yargı şeklinde üç kuvvet bulunmasına rağmen, her durumda, yargının bağımsız olması gerektiği ön

---

178 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** (2013), s. 466.

179 Erat, a.g.m., s. 332.

180 Serap Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme***, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2002, s. 2; Yıldırım, a.g.e., s. 23.; Ayhan Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", ***Yeni Türkiye Dergisi***, Ocak, Şubat 2008, Y:9, S. 50, ss. 872-883. s. 873.; Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 129.; Hasan Tunç, "Türkiye'de Başkanlık Sistemi mi? Parlamenter Sistem mi?", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Y:9, Ankara, 2013, s. 282.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 21-23.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 473.

181 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 134.

kabul olarak ortaya konduğu için, kuvvetlerin birliğine vaya ayrılığına dayanan hükûmet sistemleri tasnifinde, yargı, genel olarak dikkate alınmamaktadır. [182]

James Madison; *"Federalist 51"* isimli yazısında, bireylerin, her zaman denetlenmesi gerektiğini, bu nedenle "frenler ve dengeler"[183] sistemi ile özdeşleşen kuvvetler ayrılığının zorunlu bir ilke olduğunu vurgulamıştır.[184] *"Federalist 47"* isimli yazısında ise, iyi niyetli olmayan yöneticilerin eylemlerine engel olmak açısından, bu ilkenin önemli olduğunu ortaya koymuştur.[185] Bu nedenle; frenler ve dengeler sistemi, kuvvetler ayrılığı ilkesi ile birlikte değerlendirilmesi gereken önemli bir unsur olarak açıklanmaktadır.[186]

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, her bir kuvvetin, diğerinin sınırlarına müdahale etmemesi olarak değerlendirilirken; denge ve fren mekanizması ilkesi ise, kuvvetler arasındaki görev paylaşımını da içine alarak açıklanabilecektir. Bu nedenle, her iki kavram, birbiriyle bağlantılı olarak kabul edilecekse de, birbiriyle aynı anlama gelmeyen iki olgu olarak görülecektir.[187] Bu iki ilke, otoriterleşmenin önlenmesi ve bireylere daha fazla özgürlük verilmesi amacının yanı sıra,[188] devlet mekanizmasının hızlı ve sistemli bir şekilde yürütülmesini sağlama amacı da taşımaktadır. [189]

Yasama, yürütme ve yargı erklerinin yapısı, özellikleri ve aralarındaki ilişkinin boyutuna göre; kuvvetler ayrılığı ilkesi, üç farklı sistem içinde tartışılmıştır. Bu sistemler; başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem olarak

---

182 Mehmet Parsak, "Parlamenter/Başkanlık/Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi" ***Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı, Sosyal ve Kültürel Araştırmalar Merkezi***, Kasım 2012, s. 20.

183 "Frenler ve dengeler" mekanizması; *"denge-fren"* mekanizması, *"kontrol ve denge"* mekanizması, *"check and balances"* tabirleri ile de ifade edilmektedir.

184 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 48.

185 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 47.

186 Levent Gönenç, "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", **Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı**, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 271.

187 Nomer, a.g.e., s.17-18.

188 Geoffrey R. Stone; Louis Michael Seidman; Cass R. Sunstein; Mark V. Tushnet; Pamela S. Karlan, ***Constitutional Law, 6. B.,*** Wolters Kluwer Law & Business, Aspen Yayınları, New York, 2009, s. 357.

189 Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 357.

adlandırılmaktadır. [190] Kural olarak, üç ayrı organ arasındaki ilişki ve bu organların temel işlevleri kapsamında sınıflandırılabilecek olan hükûmet sistemleri açısından, yürütme ve yasama arasındaki ilişkinin kapsamı ve sınırları, kuvvetler ayrılığı ilkesini en bariz şekilde tanımlayacak bir gösterge niteliğindedir.[191]

Kuvvetler ayrılığının sert veya yumuşak olması, kuvvetlerin birbiriyle çatışması veya karşılıklı denge durumları, siyasal veya yargısal denetim unsurları içermesi ile bu denetimin hukuksal sonuçları gibi hususlar, yürütme kuvvetinin işlevselliğinde büyük bir etki ve öneme haizdir.[192] Kuvvetlerin, yumuşak ayrıldığı sistemlere, "parlamenter sistem"; sert ayrıldığı sistemlere de, "başkanlık sistemi" denilmektedir. [193]

Başkanlık sistemi ve parlamenter sistemi arasında kalan, bazı yönlerden başkanlık sistemine, bazı yönlerden de parlamenter sisteme yaklaşan diğer bir sistem de, yarı başkanlık sistemidir. Bu sistemde; yürütme, halk tarafından seçilen bir devlet başkanı ile parlâmentonun güveni ile oluşturulan bir başbakan ve kabinesi arasında paylaşılmaktadır.[194]

ABD'de uygulanan başkanlık sistemi; genelde frenler ve dengeler sistemi olarak açıklanmaktadır. Diğer bazı ülkelerde ise, hükûmet sistemi olarak başkanlık sistemi benimsenmemiş olsa bile, frenler ve dengeler mekanizmasının, sistem içinde her zaman korunmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu nedenle, tek başına bu mekanizmanın varlığı, sistemin başkanlık sistemi olduğu anlamına gelmeyecektir.

---

190 Hekimoğlu, a.g.e., s. 23; Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 1.

191 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 4; Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** (10. Baskı), s. 341.

192 Okşar, a.g.e., s. 29.

193 Faruk Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2015, s. 5; Zafer Gören, ***Anayasa Hukukuna Giriş***, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İstanbul 1997, s. 138-150; Kemal Gözler, ***Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku***, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2001, s. 82-112; Burhan Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997, s. 9-16.; Bekir Bozdağ, "Yeni ve Büyük Türkiye'nin Temellerini Atıyoruz", ***Yeni Türkiye,*** Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, s. 23-35, s. 24.; Nomer, a.g.e., s.13; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 2 (ayrıntılı bilgi için bkz. Ergun Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** Yetkin Yayınevi, Ankara, 2014, s.6; Teziç, (5. Baskı), s. 395-472.; Teziç, (5. Baskı), s. 391. ; Özbudun (10. Baskı), a.g.e., s. 341.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 22-24.

194 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 2.

ABD sisteminin, diğer sistemlerden farkı, yürütme gücünü etkin bir şekilde sınırlandırarak, iktidarı frenlemesi ve dengelemesidir.[195]

Frenler ve dengeler sisteminin gerçek işlevini yerine getirebilmesi için, söz konusu fren ve denge mekanizmalarının gerçekçi ve yeterli düzeyde olması gerekir.[196] Mesela, ABD başkanlık sisteminde; Kongre, bütçe kanununu onaylama veya Başkanın teklif ettiği adayları atayıp atamama konularında takdir hakkına sahipken, Başkan da, kabul edilen kanunları veto etme yetkisini haiz olmak suretiyle karşılıklı denetim sağlanabilmektedir.[197] Zaten, bu nedenlerle, ABD başkanlık sistemine, daha çok fren ve dengeler sistemi denmektedir.[198] Bu sistemdeki temel mantık, bireyleri, özgürlüklerinin kötüye kullanılmalara karşı korumaktır.[199]

ABD sistemini, salt kuvvetler ayrılığının uygulandığı bir sistem olarak göremeyiz. Çünkü, bu sistemde, her bir kuvvet, diğerine bağlı hale getirilerek kuvvetlerin sınırsız ve aşırı bir şekilde güçlenmesinin önlenmesi amaçlanmıştır.[200] ABD Anayasası, bu dengeyi korumak suretiyle, Kongrenin ve Başkanın yetkilerini suistimal etmelerini önlemeyi amaçlamıştır. Bu şekilde, kuvvetlerin birbirlerine muhtaç olmaları ve frenlemeleri sağlanarak, özgürlüklerin ortadan kaldırılmasının önlenmesi suretiyle farklı bir kontrol sistemi kurulmuştur.[201]

---

195 Giovanni Sartori; **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği; Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme;** Colombia Üniversitesi, 1994, s. 118., (Çev: Ergun Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997. s. 10-15.

196 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 48.

197 Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 48.

198 Ersin Kalaycıoğlu, "Türkiyenin Yeni Siyasal Rejim Arayışı", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları***, S. 51, Y:9, Ankara, 2013, s. 219.; Halil Şıvgın, ***Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış-Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi***, Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, No:1, Gaye Matbaacılık, Ankara, 1997, s. 45.

199 Şıvgın, a.g.e., s. 45.

200 Şıvgın, a.g.e., s. 49.

201 Şıvgın, a.g.e., s. 49-50.

En etkili sistemin hangisi olduğu tartışması devam ederken, demokratik unsurları içermesi ve birey özgürlüğüne daha yakın olması nedeniyle, kuvvetler ayrılığı ilkesi ve buna bağlı sistemlerin ön plana çıktığı gözlemlenmektedir.[202]

Avrupa, geçmiş yıllarda monarşik sistemlerin baskısını yaşadığı için, genel olarak kuvvetlerin birliğinden uzak kalmayı tercih etmiştir.[203] Klasik monarşik bir devlet anlayışında, sınırsız yetkilerin bulunduğu bir yönetim sistemi savunulurken; kuvvetler ayrılığı ilkesi nedeni ile, bu yetkilerin sınırlandırılması ve paylaştırılması gündeme getirilmekte ve bu ilkenin, yeni anayasa hareketlerinin demokratik olması yönünde katkı sağladığı görülmektedir.[204]

Bir sürecin sonunda ortaya çıkan kuvvetlerin ayrılığı ilkesi, ABD Anayasasında açıkça yazmasa bile, bu ilkenin sonuçları, devlet mekanizması içinde ve toplumun ana yapısında yerini almıştır. Sistemin içindeki bütün katmanlar da, bu ilke esas alınarak belirlenmiştir.[205] Amerikan Anayasası oluşturulurken, çıkış nokta olarak, bu ilke kabul edilmek suretiyle değerlendirmeler yapılmıştır. Bir anlamda, otoriterleşmeye karşı bir güvence olarak kabul edilmiştir.[206] Gelişen süreç içinde, yapılan anayasa değişiklikleri ve uygulamalar dikkate alındığında, bu ilkenin öneminin ne kadar fazla olduğu bir kez daha anlaşılmıştır.[207]

Demokrasinin daha işler hale getirilmesi ile demokrasi ve hükûmet sistemi arasında bir ilişki bulunduğu gerekçesiyle, siyasi problemlerin yaşandığı ülkelerde, hükûmet sistemleri üzerine çok yoğun düşünceler oluşurken, en iyi hükûmet sisteminin, demokratik anlamda en büyük istikrarı sağlayacağı savunulmuştur.[208]

---

202 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku,*** Orion Kitapevi, Ankara, 2011, s. 70-73.; Müberra Çakmak Çelik, ***II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri;*** Zirve Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, 2015, s. 10.

203 Yanık, a.g.e.,, s. 32.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 23.

204 Okşar, a.g.e., s.33.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 23.

205 King Edyvard, Joseph Hayvley, "Amerikan Hükümet Sisteminin Hatları", (Çev: İlhan Lütem), ***Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C: 17, S. 1-4, 1960, s. 87.

206 Edyvard; Hayvley, a.g.m., s. 87.

207 Yanık, a.g.e., s. 33.

208 Şadiye Deniz, ***Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları***, Muğla

Kuvvetler ayrılığı temeline dayanan hükûmet sistemleri, başlangıçta, tek bir gücün elinde bulunan üç erkin, daha sonra kimler arasında ve nasıl dağıtılacağı tartışmaları sonucunda doğmuştur. Gücü tek başına elinde bulunduran monarka karşı oluşan tepkinin bir sonucu olarak, 1215 tarihli Magna Carta (Büyük Şart) yazılmıştır. Bu belge, yönetenlerle yönetilenlerin karşı karşıya geldiği ve bir mücadelenin sonucu olarak ortaya çıkan belge niteliğindedir. Bu şekilde başlayan süreç, Britanya'da, monarkın halkın belli bir seviyeye kadar egemenliğini tanıması aşamasına kadar ilerlemiştir. Britanya dışındaki diğer ülkelerde, süreç farklı şekillerde gelişmiştir. Örneğin, 1787 tarihli ABD anayasasıyla, yönetenler ve halk arasındaki ilişki, eşitlerin birbiriyle olan ilişkisi olarak kayda geçirilmiştir. 1789 tarihli Fransız Devrimi ise, kıta Avrupası açısından, anayasal gelişimler noktasında bir başlangıç olarak ortaya çıkmıştır.[209]

Uygulanan hükûmet sisteminin başarısı ile o ülkedeki seçim sistemi arasında da bir bağlantı bulunmaktadır. Ülkede uygulanan seçim sistemi, hükûmet sistemin genel işleyişinde önemli bir etken olarak değerlendirilebilecektir. Örneğin; Başkanın yüzde 51 oy aldığı bir seçimde, ülkede yer alan bütün partiler barajı geçmişse, Başkanın içinde yer aldığı partinin, mecliste çoğunluğu kaybetme riski oluşacaktır. Bu da, sistemin başarısını veya başarısızlığını önemli ölçüde değiştirecektir.[210]

Buna karşın, demokratik yönetim sistemi olarak hangi sistem benimsenirse benimsensin, yürütmenin veya yasamanın seçimle işbaşına gelmiş olması gerekir. Seçimle iş başına gelmeyen bir sistemin demokratik bir özelliğinden bahsedilemeyeceği için, bu tür oluşumların bulunduğu ülkede, demokratik bir hükûmet sisteminin varlığından da bahsedilemeyecektir.[211]

Genel olarak kuvvetler birliğini esas alan sistemlerin, demokratik olmayan hükûmet sistemleri olduğu dile getirilmektedir. Bu kapsamda, demokratik olan

---

Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, 2005, s. 1.

209 Akgül, ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği,*** s. 1.

210 Yıldırım, a.g.e., s. 26, 27.

211 Yıldırım, a.g.e., s. 25.

liberal hükûmet sistemleri kavramının tam olarak ne anlama geldiğinin de belirlenmesi gerekmektedir.[212]

Hükûmet sistemleri ile demokrasi arasında doğrudan bir bağlantı kurulmaya çalışılsa da, teorik olarak oluşturulmuş en iyi sistemde bile, demokrasinin zafiyete uğrayabileceği veya en kötü sistemde bile, daha demokratik bir uygulamanın gelişebileceği görülmüştür.[213] Aslında, hukuk devleti ve demokrasi ekseninde tartışmalar yürütüldüğü sürece, hangi hükûmet sisteminin tercih edileceğinin de bir önemi bulunmamaktadır.[214]

Hükûmet sistemleri sınıflandırılmasında bir ölçüt olduğu hususunda kuşku bulunmayan kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet yetkilerinin, farklı kuvvetler arasında dengeli olarak paylaştırılmasını öngördüğü için, bu ilke artık bugün, hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesinde ön koşul haline gelmiştir.[215]

Sistemlerden hangisinin tercih edileceği konusu, o ülkenin demokratik ve siyasal yapısına bağlı olarak değişebilecektir. Toplumun siyasi kültür seviyesi, siyasi partilerin yapısı ve parti içindeki demokratik gelişmişlik ile sosyal, kültürel ve ekonomik sistemdeki gelişmeler, sistemi belirlemede ve sınıflandırmada kriter olarak kullanılabilecektir.[216]

Ülkemizde, Cumhuriyet Halk Partisi, 1927, 1931, 1935, 1939 ve 1943 yıllarındaki seçimlere tek parti olarak girmiştir. 1945 yılından sonra çok partili hayata geçiş sağlanmıştır. 1946 yılında kurulan Demokrat Parti, 1950 seçimlerinde zaferle çıkmıştır. Bu kapsamda; tek parti iktidarının bulunduğu bir ortamda, demokratik hükûmet sistemlerinden hangisinin uygulanacağını tartışmak bile

212 Hekimoğlu, a.g.e., s. 19.

213 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 183.

214 Tekin, a.g.e., s. 38.

215 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 105.

216 Tekin, a.g.e., s. 39.

mümkün değildir. Zira, seçmenin demokratik bir tercih yapamadığı bir aşamada, demokratik bir hükûmet sisteminin uygulanmasından da bahsedilemeyecektir.[217]

Bir ülkede uygulanan hükûmet sistemi, aynı yapı korunarak, başka bir ülkede başarılı sonuçlar doğurmayabilecektir. Çünkü, o ülkenin ekonomik, sosyal, tarihi ve siyasal yapısı, diğer ülkeye göre farklılık arz edebilecektir. Bu nedenle, sistemin belirlenmesinde, ana ve milli esaslar dikkate alınarak, sistem tercihi yapılmalıdır.[218]

Türkiye'de anayasacılık hareketlerinin yoğunlaştığı, 1876 yılından 2017 yılına kadar, 1921 Anayasası hariç olmak üzere, genel olarak parlamenter sistemin uygulandığı söylenebilir. Geçmiş siyasi tarihimizdeki karmaşalar ve ortaya çıkan krizler dikkate alındığında, bu sistemin ve bu sistemle birlikte uygulamada ortaya çıkan kurumların, demokrasiyi olgunlaştırdığını ve ülkeyi, hukuk devleti olması noktasında, çok daha ileri taşıdığını söylemek olanaksızdır. Siyasal ve ekonomik istikrarın korunması ve sürdürülebilir bir siyasi hayatın oluşturulması amacıyla geliştirilen bu sistemlerin başarılı olamaması sonucunda, yaşanan ekonomik ve siyasal buhranların da etkisiyle ortaya çıkan yeni bir hükûmet sistemi oluşturma arayışı, günümüze kadar devam etmiştir.[219]

Dünyada, sistem arayışlarına yönelik çabaların, eskiden olduğu gibi, yarın da devam edeceği düşünülmüktedir. Devletlerin ve toplumların değişim geçirdiği, anayasal kavramların büyüme, istikrar ve özgürlükler üzerine oturtulduğu günümüzde, bu kaçınılmaz bir olgu olarak görülmektedir. Dünyanın tartıştığı kavramların yenilendiği ve toplumun beklentilerinin de arttığı bu süreçte, eski unsurların yerini, yeni bakış açısıyla oluşturulan ve değerlendirilen kavramlar alacaktır.

En ideal hükûmet sistemini bulabilmek amacıyla, eski ve yeninin harmanlaması yapılacak, belki de bugüne kadar düşünülmemiş bir model ortaya konulacaktır. Bugün dünyaya bakıldığında, aynı isim altında ve aynı sistemi uygulayan

---

217 Yıldırım, a.g.e., s. 29.

218 Mehmet Rakipoğlu, "Başkanlık Sistemi Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimi"; Sakarya Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, http://academidea.com/parlamenter-sistem-baskanlik-sistemikarsilastirmasi-ve-turkiyede-cumhurbaskanligi-secimi/ (E.T: 24/03/2016)

219 Deniz, a.g.e., s. 1; Bozlağan, a.g.e., s. 15-16.

ülkelerde bile, farklı bir yönetim mantığının geliştiğini görmekteyiz. Çünkü, hiçbir toplumun alt yapısı ve beklentileri diğeri ile aynı değildir. Bu nedenle, birbirine tam olarak benzeyen bir sistemin oluşturulması da mümkün değildir. Sistem, teorik olarak birbirine benzese bile, ülke uygulamaları birbirinden farklı olacaktır.

1.4.2. Demokratik Hükûmet Sistemlerinin Çeşitleri

1.4.2.1. Meclis Hükûmeti Sistemi

Yasama ve yürütme organlarının yasamada birleşmesine, "meclis hükûmeti sistemi" veya "konvansiyonel sistem" denir.[220]

Meclis hükûmeti sistemi, kuvvetler birliği modeline örnek gösterilebilecek hükûmet sistemlerinden biridir. Bu sistemde; yürütme organı, yasama organının iradesine göre hareket etmekte, hatta ayrı bir yürütme organı bile bulunmamaktadır. Yürütme işlevi de, yasama organı tarafından icra edilmekte, yasama, gücü elinde bulundurmak suretiyle icrayı gerçekleştiren kişi ve kurumları istediği şekilde atayıp görevlerine son verebilmektedir.[221]

Meclis hükûmeti sistemindeki temel kavramlar ve bu sistemde benimsenen meclisin üstünlüğü ilkesi, daha sonra geliştirilecek olan diğer hükûmet sistemlerinin tanımlanması ve yapılandırılmasında önemli bir rol üstlenmiştir.[222]

Bazı yazarlar, meclis hükûmeti sisteminin, aslında parlamenter sisteminin bir alt türü olduğunu ifade etmektedirler. Her iki sistemde de, ülkenin, meclisteki çoğunluk tarafından yönetildiği, aynı güçler olmasına rağmen, sadece dışarıdaki görünürlülüğün farklı olduğu değerlendirilmektedir.[223]

---

220 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 24.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

221 Mustafa Erdoğan, ***Anayasal Demokrasi;*** Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003, s. 220.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 15.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

222 Mehmet Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** Gündoğdu Yayınevi, Ankara, 1995, s. 100.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

223 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku***, s. 21.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 25.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

Parlamentoya üstünlük tanınması fikrinin, toplumda daha sıcak karşılanması ve egemenliğin tek bir güç yerine, parlamento tarafından kullanılması düşüncesinin, özgürlüklerden yana bir güvence olarak görülmüş olması nedeniyle, meclis hükûmeti sistemi, millet egemenliğinin daha fazla önem taşıdığı ilk dönemlerde benimsenen bir sistem olmuştur.[224]

Meclis hükûmeti sisteminde, ayrı bir organ olarak yürütme bulunmadığı için, görünüşte var olan yürütme, sadece yasamanın bir icra aracı olarak bulunmaktadır. Bu nedenle, bu sistemde, tek başına karar alabilen ve bağımsız hareket edebilen bir yürütmeden söz edilemeyecektir. Kuvvetlerin birliği esası kabul edildiği için, bu birlik içerisinde, sadece görev anlamında bir uzmanlaşmadan söz edilebilecektir.[225]

Bu çerçevede; meclis hükûmeti sisteminin unsurlarını, genel olarak açıklamak gerekirse, meclis hükûmeti sistemi; yasama organı olan meclisin üstünlüğü ilkesini esas alıp, yürütmeyi ayrı bir erk olarak konumlandırmayan, yürütme olarak ortaya konulan yapının, meclis tarafından oluşturulduğu, yürütmenin, meclisin direktifleri doğrultusunda ve onun adına hareket eden bir kurul niteliğinde olduğu, yürütme içinde ayrı bir başbakanlık kurumu olmadığı gibi kurulun üyelerinin de tek tek meclis tarafından belirlendiği, meclise karşı, ortak bir sorumluluk yerine, her bakanın ayrı ayrı meclise karşı sorumlu olduğu, yürütmenin, ayrı bir kuvvet olarak öngörülmemesi nedeniyle, meclis üzerinde bir etkisinin bulunmadığı, asıl karar vericinin meclis olduğu, icracı konumunda bulunan yürütme üyelerinin, meclisin direktifleri doğrultusunda hareket ettiği, devlet başkanı olarak görev yapan kişinin, meclisin seçtiği bir kişi olduğu ve devlet başkanın görevinin, meclisin görev ve yetkilerine göre daha sembolik kaldığı sistem olarak tanımlanabilecektir.[226]

---

224 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,***, s. 100.; Reşit Gürbüz; ***Anayasa Hukuku, s.*** 15.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

225 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 98.; Reşit Gürbüz; ***Anayasa Hukuku, s.*** 15.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

226 Şeref Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, 17. Baskı, Ankara, 2010, s. 41-42; Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 24-27.

Bu sistem, ilk olarak 1792-1795 yılları arasında Fransa'da *"Ulusal Konvansiyon Meclisi"* döneminde uygulanmıştır.[227]

Meclis hükûmeti sistemi, genelde olağanüstü veya bazı geçiş dönemlerinde, yeni anayasayı yapmak veya yeni bir sistemi oturtabilmek amacıyla başvurulan bir ara dönem sistemidir. Türkiye'de, 1921'de hazırlanan Teşkilat-ı Esâsiye Kanunu da, bu nitelikteki bir hükûmet sistemi üzerine oturtulmuştur. Bu şekilde, bütün yetkiler mecliste toplanmak suretiyle, cumhuriyet rejimine geçişin kolaylaştırılması düşünüldüğü gibi, savaş ortamından hızlı bir şekilde çıkılarak, bağımsızlığın korunması amaçlanmıştır.[228]

Birinci TBMM, ilk kurulduğu andan itibaren meclis hükûmeti sistemini benimseme eğilimi göstermiştir. Kuvvetlerin birliğini esas alan bu sistem, 1921 Anayasasının ikinci maddesinde, icra kuvvetinin meclis tarafından yerine getirileceğini belirterek, meclis hükûmeti sistemine vurgu yapmıştır.[229]

Birinci TBMM, kuvvetler birliği ve meclis hükûmeti sistemine net bir örnek oluşturmaktadır.[230] 1924 Teşkilatı Esâsiye Kanununda meclis hükûmeti sistemi ile parlamenter sistem arasında bir model öngörülmekle birlikte, anayasada, temelde meclis hükûmeti kodları esas alınmıştır. Çünkü, Anayasanın 5. maddesinde, icra kuvvetinin meclise ait olacağı vurgulanmıştır.[231] Savaş ortamının bulunduğu dönemlerde, güçlü bir yürütme anlayışı yerine güçlü bir meclis anlayışının ortaya konmasında, Rousseau'nun cumhuriyet anlayışının etkili olduğu ifade edilmektedir.[232]

Ülkemizde, 1921 yılından itibaren başlayan saf meclis hükûmeti süreci, 1923 yılına kadar devam etmiştir. 1924 yılında, parlamenter sisteme ait verilerin de kullanılması ile birlikte, hükûmet sisteminde parlamenter sisteme dönüş başlamıştır.

---

227 Rakipoğlu; a.g.m., s. 3 vd.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 24.

228 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 98.

229 Sedat Yazıcı, Fatih Yazıcı, "Tarihsellik ve kurumsallık Arasında: 1921 ve 1924 Anayasaları'nda Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması; ***BİLİG Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi,*** Güz 2011, S:59, s. 236-237.

230 Yazıcı; Yazıcı, a.g.m., s. 237.

231 Yazıcı; Yazıcı, a.g.m., s. 237.

232 Yazıcı; Yazıcı, a.g.m., s. 239.

1961 ve 1982 Anayasalarında ise, temel olarak parlamenter sistem esasları benimsenmiştir. Böylece, ülkemizde meclisin üstünlüğü ile başlayan süreç, zamanla yürütmenin üstünlüğüne doğru evrilmiştir, denilebilir.[233]

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında, temelde parlamenter sistem bakışı ortaya konulduğu halde, meclis hükûmeti sistemine dair yansımaların bulunduğu da söylenebilecektir. Şöyle ki; meclisin sürekli varlığını devam ettirmesi ilkesine dayanan ve yeni meclis göreve başlayıncaya kadar eskisinin görevine devam etmesi anlamındaki, meclisin yenilenmesi kavramı bu duruma örnek olarak gösterilebilir.[234] Yine, 1924 Anayasasında fesih kurumuna yer verilmemesi, 1961 Anayasasında ise, bu kurumun işlevsiz bırakılması, meclis hükûmeti sisteminin yansımaları olarak değerlendirilmelidir. Zaten 1924 Anayasasında, TBMM'nin, millet adına egemenlik hakkını kullanmasını öngören hükmü ile yasama ve yürütme erkinin mecliste toplanacağına dair hükümleri birlikte düşünüldüğünde, bu anayasanın, daha çok meclis hükûmeti sistemi eksenli olduğu söylenebilecektir.[235]

1921 Anayasasındaki meclis hükûmeti sisteminde; yürütme, ilk zamanlarda, meclise bağlı olarak çalışmaya başlamasına rağmen, bu sistemin içinde ve geride yer alan yürütmenin, süreç içerisinde, meclis üzerinde daha etkin olmaya başladığı görülmüştür.[236]

Türkiye'de meclis hükûmeti sisteminin geçerli olduğu dönem, dünya genelinde de, parlamentoların güçlü olduğu döneme denk gelmektedir. Bu dönemde, ülkelerin, kuvvetlerin birliğine yönelik etkileşimi bu şekilde gerçekleşirken, bu akımın tam aksine, kuvvetler ayrılığı ilkesinin de yavaş yavaş yükseleceği bir döneme girilmeye başlanmıştır.[237]

Meclis hükûmeti sistemini, geçmişte bir dönem Fransa da uygulamıştır. Fransa'da, 1793 tarihli Anayasa dışında ve 3. Cumhuriyetin oluşturulması

---

233 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 99.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

234 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 101-102.

235 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 101-102.

236 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 99.

237 Yazıcı; Yazıcı, a.g.m., s. 241.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 155.

aşamasında, 1871-1875 tarihleri arasındaki geçici dönemde, yetkilerin tamamı meclise vermiştir. Bu yapı 3. Cumhuriyet döneminde sona ermiştir. Daha sonra, 4. Cumhuriyetin temellerinin atılması sürecinde de, referandumda reddedilen anayasa tasarısında, meclis hükûmeti sistemi esas alınmıştır. Fransa'da, bu dönemde ve bu şekilde uygulanan sistem, "konvansiyonel rejim" olarak nitelendirilmektedir.[238]

Bu sistem, günümüzde sadece İsviçre'de geçerliliğini korumaktadır. Bu ülkede; federal meclis, icra kuvvetini yerine getirecek Konsey üyelerini seçer, Konseyin başkanı olan kişi, aynı zamanda, devlet başkanlığı görevini de yürütür. Bu başkanın görevleri, sembolik olarak düzenlenmiştir. Meclis, sistemin bir gereği olarak, Konsey üyelerine talimat verip denetleme yetkisini haiz olduğu gibi, Konseyin aldığı kararları değiştirme yetkisine de sahiptir. Konsey üyeleri, meclise karşı sorumludur. Konsey ve meclis arasında uyuşmazlık çıktığı zaman, meclise itibar edilmektedir. Bu yapılanma nedeniyle, İsviçre'de yasama eksenli bir sistem kurgulandığı, açık bir şekilde görülmektedir.[239]

İsviçre'de, yasama organı olarak görev yapan Federal Meclis, Federal Konsey üyelerini seçmenin yanı sıra, Konseyin işleyişi ile ilgili sistemi de elinde tutmak suretiyle, egemenliği tam olarak kullanmaktadır. Konsey, yaptığı iş ve işlemler hakkında meclise rapor sunarken, Konseyin, meclisi feshetme imkânı da bulanmamaktadır. Konsey ile meclis arasında bir sorun oluşması durumunda, Konseyin görevden çekilmesi söz konusu değildir.[240]

İsviçre'de, yürütmeyi kullanan ve dört yıllığına seçilen Konsey, yedi kişiden oluşmaktaydı. Bu sistemde, Federal Konsey, Federal Meclise karşı sorumlu olarak yapılandırılmamıştır, her iki organ seçmene karşı sorumlu hale getirilmiştir. Bu yönüyle, İsviçre'de uygulanan bu sistem, ülkemizde, 1921 Anayasasında öngörülen

238 Mustafa Erdoğan; ***Anayasa Hukuku***, s. 20.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 24.

239 Turhan, ***Siyaset ve Anayasa,*** s. 99-100., Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 873.; Demirkol, a.g.e., s. 133.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 478-479

240 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), s. 43.; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,***, s.74.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 478-479

meclis hükûmeti sistemi ile tam bir benzerlik göstermemektedir. Kendine özgü karma bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.[241]

Yarı doğrudan demokrasi araçlarından biri olan referandum, İsviçre'de de uygulanmaktadır. Özellikle, federal anayasa değişikliği yapılacağı zaman, referandum yapma zorunluluğu bulunmaktadır. Yine bu ülkede, Federal Meclis tarafından yapılan kanunlar için de, belli koşulların varlığı halinde, halk oylamasına gidilmektedir. İsviçre'de, bazı kantonlarda halk oylaması geleneği sürdürülmektedir. Halk oylaması sonucunda, hükûmet ile kantonların ters düşmesi durumunda, hükûmetin görevden ayrılması söz konusu olmazken, bu nitelikteki oylamalar, hükûmetin politikalarına yön verilmesi açısından, önemli bir etkiye sahip olmaktadır.[242]

İsviçre'de, bu şekilde "kolejyal yönetim" olarak ortaya çıkan meclis hükûmeti sistemi, temel yapısı itibariyle, 1848 yılından bugüne kadar doğal olarak bazı değişimler geçirmiştir.[243] Değişen dünyada uygulanan diğer hükûmet sistemlerine ve yürütmenin gittikçe tüm dünyada güçlenmesine rağmen, İsviçre'de oluşturulan bu hükûmet sistemi, bugün hâlen uygulanmaya devam etmektedir.[244]

Birinci Dünya Savaşından sonra özellikle *"Weimar"* döneminde, *"Lander"* gibi bazı Alman eyaletlerinde, *Latvia, Litvanya ve Estonya* gibi bazı Baltık ülkelerinde ve Avusturya'da, tarihin belli zamanlarında, birbirinden farklı şekillerde de olsa, meclis hükûmeti sisteminin uygulandığı görülmüştür.[245]

17. yüzyıl ve sonrasında, Avrupada kurulan devletlerde, kuvvetler birliği veya ayrılığı ile ilgili olarak istikrarlı bir bakış açısı gelişmemiştir. *Karl Loewnstein;* bu değişim ve dönüşüm sürecini, farklı dönemlere ayırmıştır. Bu dönemler; 1688'den sonra İngiltere ve 1789'dan sonra Fransa'da etkili olan meclisin hakimiyeti dönemi, yürütmenin daha etkili bir güç olarak ortaya çıktığı Birinci Dünya Savaşı sonrası

---

241 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 477-478; Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 160.

242 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), s. 44.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 477-478

243 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.160; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 73.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 477-478

244 Hekimoğlu, a.g.e., s. 24.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 477-478.

245 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku***, s. 20.

dönem, savaştan sonra, yeniden meclisin güçlendiği dönem ile İkinci Dünya Savaşına doğru tekrar yürütmenin güçlendiği dönem olarak sayılabilecektir.[246]

Meclisin yürütme yetkisini elinde tuttuğu bu sistem, çoğulculuk esasının benimsendiği ve millet iradesinin en iyi şekilde icraya yansıtılmasını öngören bir sistemdir. Millet iradesinin üstün bir irade olduğu kabulünden hareketle, demokratik bir yapının ülkeyi yönetmesi amaçlanmıştır. Otoriter sistemlerin veya keyfi uygulamaların önüne geçebilmek amacıyla, devlet idaresinin tek bir kişi veya kurula verilmesi yerine, halkın doğrudan seçtiği parlamentolara verilmesi düşünülmüştür. Bugün gelinen noktada ise, halkın iradesinin mecliste oluşması kabul edildikten sonra, yürütmenin de doğrudan halkın iradesi ile oluşturulması yönünde sistemler üzerinde çalışılmıştır. Böylece her iki kuvvetin, aynı müşrûiyet kaynağından beslenerek ortaya çıkması amaçlanmıştır. Böylece, milli egemenlik kavramının zarar göreceği endişeleri giderilirken, güçlü ve etkin bir yürütme anlayışı ile de farklı sistem arayışları devam etmiştir.

Ülke nüfuslarının hızla arttığı, iç ve dış birçok sorunla mücadele edilmesinin gerektiği bu dönemde, hızlı ve etkin kararlar alabilmek için, oluşturulan icra kuvvetinin de güçlü olması gereklidir. Salt parlamentonun yönetimde olduğu bir sistemde, hızlı kararlar alınabilmesi ve tepkilerin doğru zamanda ve doğru yerde verilebilmesi zorlaşabilecektir.

Anayasal hareketlerin tartışıldığı günümüzde, meclis hükûmeti sisteminin, uygulama olanağının kalmadığı belirtilmektedir. Tarihsel değişim içinde, meclislerin önemi ve bireylerin temsil edilmesine dair ilkeler önem kazanırken, meclisin icra kuvvetini de yerine getirmesi gerekliliğine dair düşünce yapısı geride bırakılmıştır.

1.4.2.2. Parlamenter Hükûmet Sistemi

Parlamenter sistemin ilk ortaya çıkışı ile demokrasi ve özgürlüklerin yükseliş süreçleri arasında yakın bir bağlantı bulunmaktadır. Zira, daha önce parlamentolar;

246 Yazıcı; Yazıcı, a.g.m., s. 241.

şövalyeler, lordlar ve seçkin kişiler tarafından yönetilmesine rağmen, demokratik kuralların yükselmesi ile birlikte, halkın, parlamentoda temsil edilebilmesi mümkün hale gelmiştir.[247]

Devletin gücünün, birey karşısında sınırlandırılması sürecini yaşayan ve ilerideki reformist anayasacılık hareketlerine öncülük eden parlamenter sistemin doğuşu ve kurumsallaşması, ilk olarak İngiltere'de gerçekleşmiştir.[248] İngiltere'de ortaya çıkan ve gelişen bu sistem, 19. yüzyılda Fransa başta olmak üzere diğer bazı Avrupa ülkelerinde de uygulanmıştır.[249]

Parlamenter sistemin yükselişi ile siyasi partilerin gelişmesi aşamaları birbirinden etkilenmiştir. Normal koşullarda, bu sistemde, parlamento egemenliği ön planda olması gerekirken, parti içindeki sert disiplin yapısı ve hükûmetin parlamento içinden çıkan çoğunluktan oluşması nedeniyle, zaman içinde yürütme, parlamento alanında daha fazla etkili olmaya başlamıştır.[250]

John Locke, monarşik yapıların insan doğasına aykırı olduğunu vurgulayarak, bu nitelikteki sistemlerin, hiçbir zaman sivil bir yapılanma olarak algılanamayacağını belirterek ve halk iradesine olan üstünlüğü vurgulamak suretiyle, salt parlamentoların öncelikli olduğu, parlamenter sistem düşüncesini ortaya koymuştur.[251]

Aristotales[252] ile varlık bulan kuvvetler ayrılığının gelişim süreci, daha çok İngiltere örneği kapsamında, 18. ve 19. Yüzyıllarda gerçekleşmiştir. Özellikle, 18. yüzyıl sonrası, Sanayi Devrimi ile birlikte, ulus devlet ve güçler ayrılığı ilkelerinin

---

247 Yıldırım, a.g.e., s. 33.

248 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 480.; Şıvgın, a.g.e., s. 92.

249 Maurice Duverger, ***Siyasal Rejimler,*** (Çev.: Teoman Tunçdoğan), Sosyal Yayınları, İstanbul 1986, s. 98-101.; İsmet Giritli; Jale Surmaşık; ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar, Türk Anayasa Hukuku,*** Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s. 97-99.; Yıldırım; a.g.e., s. 33.; Kaboğlu; ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 70 vd.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 480.

250 Şule Özsoy Boyunsuz; ***Başkanlı Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği***, 12 Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2014, s. 11.

251 Locke, ***Hükümet Üzerine İkinci İnceleme; Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme,*** s. 73-74.

252 Ayrıntılı bilgi için bkz. Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 40-54.

kurumsal olarak tartışılmaya başlandığı görülmüştür. [253] Bu şekilde, parlamenter rejime doğru hareketlenmeler artmıştır. Yürütmeyi elinde tutan Kral ile halk arasında iktidar mücadeleleri başlarken yaşanan bu ilerleme, halkın özgürlük mücadelesi lehine olmuştur. İngiltere'de, bu mücadele sonucunda, liberal iktidarların ortaya çıkması süreci daha da hızlanmıştır.[254]

11. ve 17. Yüzyıl arasındaki ilk dönemde, Kralın hakimiyetini kısıtlama sürecini yaşayan Fransa ve İngiltere'de, monarşinin hüküm sürdüğü bir yönetim var idi. Sürecin sonunda da, her iki ülkede, parlamenter monarşik sistemler ağırlık kazanmaya başlamıştır. Fransa'da, içinde soylu ve din adamlarının yer aldığı Vassallar, Kralın yanında yer aldıktan sora, bu kişilerin zamanla danışmanlık hizmeti verdikleri, Fransa ve İngiltere'de oluşturulan *Etats Generaux'un*[255] da parlamento oluşumuna katkı sunduğu görülmüştür.[256]

İngiltere'de, 1275 yılında bölge ve şehirlerden şövalye ve temsilci seçilmesi, bu temsilcilere ek görevler verilmesi ve vergi düzenlemelerinin yapılmasıyla, parlamentoların güçlenmesi süreci başlamıştır. Bu güçlenme sürecinin sonunda da, *Kral Edward II*, 1327 tarihinde azledilmiştir. Bu hızlı değişim, ülkede, *Avam Kamarası (House of Commons) ve Lordlar Kamarası (Hose of Lords*) ikilemini doğurarak köklü değişimlerin, daha hızlı yaşanmasını sağlamıştır.[257]

Kral I. Charles döneminde de, halkın başlattığı mücadele devam etmiştir. 1628 yılında, *Halklar Dilekçesi,* Kral tarafından onaylanınca, parlamento daha da güçlenmiştir. Bunun sonucunda da, temel hak ve özgürlükler konusunda önemli avantajlar elde edilmiştir.[258]

---

253 Şıvgın, a.g.e., s. 92; Yıldırım, a.g.e., s. 33.

254 Göze, ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** s. 442-445.; Deniz, a.g.e., s. 7-9.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 56.

255 Etats Generaux*;* Fransa'da, 14. Yüzyılda, Fransa Kralının isteği ile, Krallığı oluşturan bölgelerden gelen üç sınıftan (halk, aristokratlar ve din adamları) oluşan ulusal Meclisin adıdır.

256 Duverger, ***Siyasal Rejimler,*** s. 72, 73.

257 Boyunsuz, a.g.e., s. 9-10.

258 Recai G. Okandan, "Amme Hukukumuzda Kuvvetler Bölümü Meselesi", ***Hukuk Fakültesi Mecmuası,*** Yıl: 1936, s. 531. (Aktaran; N. Kemal Öztürk, ***Cumhurbaşkanı ve Parlamenter Sistem,*** Atilla Yayınevi, Ankara, 1999, s. 4 vd.)

1641 yılında çıkartılan *"Büyük Uyarı Yasası"* olarak nitelendirilen yasa, Kralın keyfi davranmasını önlemek amacıyla çıkartılmıştır.[259] Kralın fesih yetkisi, parlamentonun onayına tabi kılınmış ve parlamentonun toplanabilmesi hususu, Kralın iradesinden çıkartılmıştır. Bu sürecin sonunda ve 1649 yılında, Kral idamına karar verilmiştir.[260]

II. Charles dönemine gelindiğinde ise, parlamento ilişkileri, daha esnek yürütülmüş ve sürecin devamında, 1679 yılında çıkartılan *"Habeas Corpus Act"*[261] isimli metin kabul edilerek, bireysel özgürlükler alanında önemli bir reform yapılmak suretiyle, hâkim kararı olmadan kişilerin tutuklanamayacağı ve idam edilemeyeceği hükme bağlanmıştır.[262]

17. yüzyılın ortalarına gelindiğinde, parlamento daha etkin olmaya başlamış ve 1689 tarihli *Haklar Bildirgesi'*nin kabul edilmesiyle birlikte, yasama yetkisi, tamamen parlamentonun kontrolüne bırakılmıştır.[263]

İngiltere siyasal sisteminde, hükûmetin oluşması, aslında, *Kral Konseyi* isimli danışma ve istişare organının gelişimi ile birlikte ortaya çıkmıştır.[264] 1688 yılından sonra parlamentonun etkinliği artınca, Kral da, parlamento ile iyi ilişkiler kuracak kişileri, Konsey üyesi olarak belirlemiştir. İlerleyen dönemlerde, bu üyelerin sorumluluğu ile ilgili bazı kurallar getirtilmek suretiyle, kendi içinde *"impeachment"* benzeri bir sistem oluşturulmaya çalışılmıştır.[265]

1688 yılında İngiliz parlamentosu, *Kral II. James*'i görevden almıştır. Yerine, *Kral William of Orange* getirildikten sonra, 1693 yılında, Avam Kamarasında çoğunluğu olan bir yapı ile birlikte, hükûmet kurulmuştur. 1714 yılında ise, İngilizce bilmeyen *Kral Hanovra'nın* kabine toplantılarına katılmaması durumu, sonraki

---

259 Okandan, a.g.m., s. 531'den Aktaran; Öztürk, a.g.e., s. 4.

260 Okandan, a.g.m., s. 531'den Aktaran; Öztürk, a.g.e., s.4, 5.

261 *"Habeas Corpus Act*"; 1679 yılında, İngiliz Parlamentosu tarafından çıkartılan bu yasa ile, keyfi ve haksız tutuklamanın önlenmesi ve yurttaşların güvenliğinin sağlanması amaçlanmıştır.

262 Deniz, a.g.e., s. 8.

263 Esat Çam, ***Devlet Sistemleri,*** Der Yayınları, İstanbul, 2000, s. 23-26.

264 Çam, a.g.e., s. 23-24.

265 Çam, a.g.e., s. 23.

uygulamalar açısından, bir gelenek haline gelmiştir.[266] 1784 yılına gelindiğinde, Başbakan *William Pitt* ile birlikte, fesih yetkisi getirilmiştir.[267] 18. Yüzyıl sonlarına doğru "impeachment" yetkisinin konuşulmaya başlanması ile birlikte, parlamenter sistem açısından önemli bir aşama katedilmiştir. [268]

İngiltere'deki "Avam Kamarası" ve "Lordlar Kamarası", birer meclis görevi üstlenirken, yıl 1911 olduğunda, Lordlar Kamarası, sembolik görevler üstlenmeye başlamış, Avam Kamarası ise, seçim bölgelerinden gelen 651 üyeden oluşan bir meclis hüviyeti kazanmıştı.[269]

Bu sistemin bir sonucu olarak, sembolik düzeyde yetkilerle donatılan Kral ile daha çok sorumluluğu bulunan bakanlar arasında paylaşılan iki başlı bir yürütme mekanizmasının doğmasıyla birlikte, parlamenter sistem, birden fazla iktidarın dengesine dayanan bir sistem olarak tanımlanmıştır.[270] Başbakanın kabinesi, başbakanın tavsiyesi sonucu Kral tarafından atanmaktayken, başbakan da, bakanlara göre eşitler arasında birinci olarak kabul edilmekteydi. Sistemde yer alan bakanlar, topluca ve tek tek parlamentoya karşı sorumlu olarak kurgulanmıştır. Kabine üyelerinin zaman zaman değişmesi de, mümkün hale getirilmiştir.[271]

İngiltere'deki siyasi partiler, sert disipliner yapıyla yönetilmekte ve partinin genel politikası dışında açıklamalar yapılması genel olarak ihanet olarak değerlendirilmekteydi.[272]

İngiltere'de yazılı olmayan bir anayasa sistemi ile birlikte, yasaların anayasaya uygun olup olmadığını denetleyecek bir yapı kurgulanmamıştır. Bu kapsamda,

---

266 Boyunsuz, a.g.e., s. 10.

267 Boyunsuz, a.g.e., s. 10.

268 Boyunsuz, a.g.e., s. 10.

269 Şıvgın, a.g.e., s. 92.

270 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 71.; Şıvgın, a.g.e., s. 96.

271 Şıvgın, a.g.e., s. 99; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 873.

272 Şıvgın, a.g.e.,, s. 99.

parlamentonun alanının genişletilmesi sağlanarak, geliştirilen demokrasi ve insan hakları kültürü ile birlikte, sistem için, yazılı olmayan bir sınır belirlenmiştir.[273]

20. Yüzyıla gelindiğinde, parlamenter sistem, yaygınlık anlamında en üst seviyelere çıkmış, özellikle; Kanada, Hindistan, isveç, Yeni Zelanda, Norveç ve Avustralya gibi ülkeler ile İkinci Dünya Savaşının kaybedenleri olan İtalya, Batı Almanya ve Japonya'da ve bir süre sonra da Portekiz ve ispanya'da ön plana çıkmaya başlamıştır.[274]

Dünyada bugün; Saint Kitts, Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadines, Hollanda, İspanya, İsrail, isveç, İtalya, İzlanda, Jamaika, Güney Afrika Cumhuriyeti, Japonya, Kamboçya, Lesotho, Letonya, Makedonya, Litvanya, Pakistan, Papua Yeni Gine, Polonya Samoa, Sırbistan, Singapur, Slovakya, Slovenya, Macaristan, Solomon Adaları, Somali, Surinam, Trinidad, Barbuda, Arnavutluk, Lübnan, Danimarka, Belize, Yeni Zelanda, Kanada, Mikronezya, Karadağ, Birleşik Krallık, Bosna Hersek, Botswana, Moldova, Nauru, Kırgızistan, Kosova, Bulgaristan, Bangladeş, Barbados, Çek Cumhuriyeti, Dominica, Estonya, Etiyopya, Fiji, Lüksemburg, Malezya, Tobago, Malta, Marshall Adaları, Almanya, Antigua ve Avustralya, Avusturya, Bahamalar, Belçika, Finlandiya, Grenada, Guyana, Hırvatistan, Hindistan, Mauritius, Nepal, Norveç, Tuvalu, Vanuatu ve Yunanistan gibi birçok ülke, farklı özelliklerde bile olsa, bu sistemi uygulanmaktadır.[275]

Parlamenter sistemin ortaya çıkmasında, kuvvetler ayrılığına ilişkin fikirler etkili olmuş ise de, sistemin, uzun bir zaman dilimi içinde ve belli aşama katederek yerleştiği söylenebilir.[276] Bu veriler ışığında, parlamenter sistemin, kendiliğinden ortaya çıkan bir sistem olmayıp, tarihsel süreç içinde gelişen, ampirik olarak şekillenen ve birçok ülkede farklı şekillerde uygulanan bir sistem olduğu net bir

273 Şıvgın, a.g.e., s. 101.

274 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.147-148; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 71.

275 Bozlağan, a.g.e., s. 25.

276 Teziç, (5. Baskı), a.g.e., s. 400.

şekilde ifade edilebilecektir.[277] Sonuç olarak, bu sistem, yönetenlerle yönetilenlerin mücadelesinin bir sonucu olarak doğup gelişmiştir. Nihayetinde de, halkı temsil eden parlamentonun her anlamda etkili olması amaçlanmıştır.[278]

İngiltere'de başlayan ve bu ülkenin gelenekleri içinde sistemleşen demokrasi akımı, dünyadaki diğer ülkelerin, demokratik olarak gelişmesinde de önemli bir rol oynamıştır.[279]

Parlamenter sistem, çoğu ülkede uygulama alanı bulurken, her bir uygulamanın kendi içinde farklılıklar ortaya koyduğunu söylemek mümkündür. Örneğin; devlet başkanını halkın seçmesi durumunda, *"başkanlı parlamenter sistem"* durumuyla karşılaşılacaktır ki, bu sistem, ne başkanlık ne yarı başkanlık ne de parlamenter sistem ögelerini taşımaktadır. Bu sistemde, devlet başkanı gücünü halktan alırken azil ve fesih yetkilerinden yoksun olarak çalışacaktır. Bu kapsamda, halkın seçim yapması olgusu ile devlet başkanının sembolik yetkilere haiz olması olgusu, genel anlamda birbiri ile çelişen unsurlar olarak dikkat çekmektedir. Bugün İrlanda, Bulgaristan ve Slovakya gibi ülkeler başkanlı parlamenter sistemini uygulayan ülkelere örnek olarak gösterilebilecektir.[280] Ülkemizde de, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmeden önce, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği kapsamında, bir süre, halkın seçtiği devlet başkanının olduğu parlamenter sistem uygulanmıştır. Bu sürecin sonunda da, yarı başkanlık sistemine kayan bir durum ortaya çıkmıştır.[281]

Bir ülkenin, bir sistemi benimsemesi durumunda, o sistemin bütün unsurlarını aynen uygulayacağına dair bir kural bulunmamaktadır. İngiltere kaynaklı parlamenter sistemi uygulayan her ülke, kendi koşulları içerisinde, sistemi, farklı şekillerde yorumlamıştır. Yine, sistemin İngiltere doğumlu olması, sistemin, en iyi bu ülkede uygulandığını da göstermeyecektir.

---

277 Deniz, a.g.e., s. 13; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 33.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 76.

278 Atilla Özer, ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s. 117.

279 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), a.g.e., s. 31.

280 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 20.

281 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 367.

1.4.2.2.1. Parlamenter Hükûmet Sisteminin Özellikleri

Köken olarak, Latince bir kelime olan *"parlâmento"* kelimesi; meclis, divan ve kurul anlamlarına gelmektedir.[282] Teknik anlamda ise; halkın seçimiyle oluşturulup, halk adına karar veren kurul olarak tanımlanmaktadır.[283] Parlamento kelimesi, ilk olarak, asiller ve dini grupların içinde bulunduğu danışma meclislerini ifade etmek için, 1236 yılında kullanılmıştır. [284]

Parlamenter sistem; kuvvetler ayrılığının, başkanlık sistemine göre daha yumuşak bir şekilde ortaya konulduğu ve yasama ve yürütme arasında denge ve etkileşim mekanizmalarına yer verildiği bir sistem olarak açıklanabileceği gibi,[285] hükûmetin, her an parlamentonun güvenine ihtiyaç duyduğu, güven ilkesinin geçerli olduğu, yürütmenin karşı bir mekanizma ile dengeyi kurmaya çalıştığı bir sistem[286] veya başka bir anlatımla, yürütmenin, yasamanın içerisinden çıkmak suretiyle yasamaya karşı sorumlu olduğu bir sistem olarak tanımlanabilir.[287]

Leon D. Epstein; parlamenter sistemi, yürütmenin yasamadan çıktığı ve yasamaya karşı sorumlu olduğu bir sistem şeklinde özetlemiştir.[288] *Douglas Verney*; parlamenter sistemi, yürütmenin, yasamanın içinden çıktığı, faaliyetlerin karşılıklı ilişki içinde yürütüldüğü, iki başlı bir yürütmenin öngörüldüğü, başbakanı, devlet başkanının atadığı, bakanları, başbakanın belirlediği, hükûmetin bakanlardan oluşan

---

282 Fevzi Demir; Şükrü Karatepe, ***Anayasa Hukukuna Giriş,*** Evrim Yayınları, İstanbul, 1989, s. 97-98.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

283 Deniz, a.g.e., s. 29-30.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154. Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

284 Boyunsuz, a.g.e., s. 9-10.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154. Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

285 Deniz, a.g.e., s. 4; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 874.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 480.

286 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.149; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 874.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 480.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

287 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 96.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 42-45., Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 13.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 480.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

288 Leon D. Epstein, "Parliamentary Government", ***İnternational Encyclopedia of The Social Siciens***, Der. David L. SILLS, Macmillan ve Free Press, vol: 11, New York, 1968, s. 419.; (Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 43'ten naklen); Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

bir organ olarak yapılandığı, bakanların, daha çok parlamento içinden çıktığı, Bakanlar Kurulunun, parlamentoya karşı sorumluluk üstlendiği, başbakanın, devlet başkanının, parlamentoyu feshetmesini tavsiye edebileceği, bireylere karşı doğrudan sorumlu olanın, parlamento olduğu, parlamentonun üstünlüğü ilkesinin benimsendiği ve parlamentonun, sistem içinde ana güç odağı olarak yer aldığı bir sistem olarak açıklamıştır.[289]

Bu açıklamalar ışığında, genel olarak parlamenter sistemde, zorunlu olarak dört unsurun bulunması gerektiği belirtilmiştir. Buna göre; bu sistemde, iki başlı yürütme organının öngörülmüş olması, yürütme kanadında yer alan devlet başkanının sorumsuz olması, bakanların meclise karşı sorumlu olmaları ile yürütmenin, meclise karşı fesih yetkisini kullanması ögeleri bulunmalıdır.[290]

Parlamenter sistemde, bir parlamento bulunması zorunlu ise de, bir ülkede salt bir parlamentonun olması, o ülkede, bu sistemin uygulandığı anlamına gelmeyecektir. Örneğin; ABD, İsviçre veya 2017 Anayasa değişikliğinden sonra ülkemizde bir parlamento bulunmasına rağmen, buralardaki sistemi, saf bir parlamenter sistem olarak tanımlamak mümkün değildir.[291]

Parlamenter sistemde, disiplinli parti anlayışı egemendir. Çünkü, çoğunluğu ele geçiren hükûmet, meclisteki parti üyeleri sayesinde, istediği kanunları çıkarabilecek ve bir anlamda iktidarını yasama organı eliyle daha da güçlendirebilecektir. Buna karşın, ortaya çıkan disiplinli parti anlayışı, seçilen milletvekillerinin, bireysel olarak hareket etmesini engellemektedir. Bir anlamda, bireysel üretimlerin oluşması da ortadan kaldırılmaktadır.[292]

---

289 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 72.; Kaare Strom, "Parliamentary Democracy and Delegation", K. Strom, W. Mü-ler, T. Bergman (eds.), Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, ***Oxford University Press***, Oxford, 2003, s. 93. (Boyunsuz, s. 14'ten naklen)

290 Teziç, (5. Baskı), a.g.e., s. 400.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 13.

291 Giritli; Sarmaşık; a.g.e., s. 97.; Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku, (***17. Baskı), s. 31.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

292 Atilla Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** Adres Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2014, s. 71.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

Parlamenter sistemde, sistemin monarşi veya cumhuriyet olmasına göre, devlet başkanının da, hükümdar veya Cumhurbaşkanı olması durumu değişecektir.[293]

Millî egemenlik ilkesinin, parlamenter sistem açısından işlevsiz kaldığı, egemenliği, millet adına kullanan temsilcilerin, her zaman ve her aşamada egemenliğin asıl sahibinin yararına işlem yapamadıkları belirtilmektedir.[294]

Parlamenter sistemde; yasama ve yürütme ilişkilerinin işlevsel yönü, yapılacak kanun tasarılarının, hükûmet tarafından hazırlanarak meclise sunulmasında kendini gösterirken; organik yönü ise, devlet başkanının, genelde parlamento tarafından seçilmesinde ve başbakan ve bakanların meclisin içinden çıkmasında ortaya çıkmaktadır.[295]

Parlamenter sistemin dayandığı temel noktalar ile başkanlık sisteminin dayandığı noktalar birbirinden farklıdır. Şöyle ki, parlamenter sistemde; yürütme, yasamadan ayrı bir noktada konuşlanmamakta, yürütme, yasama içinden ve onun güvenine dayalı olarak doğmaktadır. Yine başkanlık sisteminden farklı olarak, devlet başkanı, sembolik bir alana yerleşmekte, yasama ve yürütme iç içe geçmiş bir şekilde, etkileşim ve karşılıklı denge mekanizmalarıyla kurgulanmaktadır.[296]

Başkanlık sisteminde, yürütmenin sabit bir görev süresinin olması ve yürütmenin, yasamanın denetiminde olmaması gibi nedenlerle sistemde katılığa yol açıldığı söylenmekte iken; parlamenter sistemde, kurulan karşılıklı denge mekanizmaları ile ortaya çıkan esneklik nedeniyle, yürütmede istikrarsızlığa yol açıldığı yönünde eleştiriler yapılmaktadır. Bu tartışmaların odağında olan hükûmet sistemlerinden birinin, demokrasinin gelişmesi açısından, her zaman mükemmel olduğunu söylemek mümkün değildir. Hangi sistem uygulanırsa uygulansın, ortaya

---

293 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku***, s. 17.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

294 Küçük, "Egemenlik (Hakimiyet), Halk Egemenliği...", s. 331.

295 Teziç, a.g.e., (5. Baskı), s. 399.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 873.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

296 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 37.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

konacak farklı kurumsallaşma yapısı sayesinde, ancak demokratik ilerleme sağlanabilecektir.[297]

Parlamenter sistemin istikrarsızlık ürettiği eleştirilerine karşılık olarak, *"rasyonelleştirilmiş parlamentarizm"* gibi kavramların desteğine ihtiyaç duyulmuştur. Bu şekilde, sistemin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Örneğin; Almanya'da, kurucu güvensizlik oyu denilen sistemle, başbakanın seçilmesi sırasında ve baştan üyelerin çoğunluğunun oyu aranmak suretiyle istikrarsızlığın önüne geçilmesi ve yapıcı bir sistem oluşturulması hedeflenmiştir.[298] Zaman zaman kurucu güvensizlik oyu sistemi de tek başına istikrarı sağlamakta yetersiz kalmıştır. Zira, farklı yapılardan beslenen partilerin, aynı çizgide tutunabilmeleri her zaman mümkün olamamıştır.[299]

Parlamenter sistemden sapma olarak gösterilen rasyonelleştirilmiş parlamenterizm olgusu, parlamenter sistemin saf yapısını bozduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Oysa ki, bir sistem, bir ülkenin ihtiyaçlarını karşılamıyorsa, değişim kaçınılmaz olmalıdır. Aslında yapılan her bir değişim, sistemin temelde değiştiğini göstermesi açısından da önemlidir. Parlamenter sistemin miadını dolduran unsurlar ortaya çıktığı andan itibaren devlet ve toplum, kendisini ileri taşıyacak sistemleri araştırmak zorundadır. Devletlerin böyle bir girişimde bulunması, sisteme ihanet olarak algılanmamalıdır. Bu durum, sadece yenilenme ve değişime ayak uydurmanın bir işareti olarak görülmelidir. Çünkü hiçbir sistem kutsal değildir. Bireylerin hak ve özgürlüklerinin korunması ile ülkenin bekâsı, sistemin isimlendirilmesinden önce gelmelidir. Zaten, ideali yakalamak adına yapılan hiçbir meşrû değişim isteğinin önünde de bugüne kadar durulamamıştır.

Kanaatimizce, bugün parlamenter sistemin kesin tanımını yapabilmek artık mümkün değildir. A veya B ülkesinin uyguladığı parlamenter sistem, diyerek

---

297 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 38.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

298 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 97.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 13.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 878.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 57.

299 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 13-14.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

açıklama yapılması daha doğru olacaktır veya gelinen aşama itibariyle, bütün bu uygulamaları bir sentez haline getirmek suretiyle, farklı bir sistem tanımlaması yapmak gerekecektir.

Bu sisteme, hükûmetin, devlet başkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşması nedeniyle "dualist" (ikili) sistem de denilmektedir.[300]

Devlet başkanı, bu sistem içinde icracı konumda değildir. Hükûmet politikalarının gidişatını denetleyerek, uyarıcı ve takip edici bir noktada yer almak suretiyle, doğrudan hükûmet işini yürütmeden, görevini sürdürmektedir.[301]

Bu nedenle, parlamenter sistemde kurgusal olarak, devlet başkanı temsil noktasında yer alırken, sistem, oluşturulan kabine ile parlamento arasındaki düzlem üzerine oturtulmuştur. Sistem, temelde parlamentonun güvenine dayalı olarak çalıştığı için, parlamento ile devlet başkanı arasında ortaya çıkacak uyuşmazlığın sistemi kilitleyebileceği belirtilmektedir.[302]

Yürütme içinde yer alan devlet başkanı, sembolik yetkiler üstlenerek ağırlık noktasını Hükûmet başkanına bırakmıştır. Sembolik yetkilere haiz devlet başkanının sorumsuzluğu, yapılan işlemlerin sorumlu organ olan hükûmet tarafından imzalanması sonucunu doğurmaktadır.[303]

Parlamenter sistemde, iki başlı yürütme içinde yer alan devlet başkanının, siyasal anlamda sorumsuz olduğu ve görevi ile ilgili konularda sadece vatan hainliği suçu ile sınırlı olmak üzere, cezai sorumluluğunun bulunduğu hususu, genel bir ilke olarak kabul edilmiştir.[304] Devlet başkanının siyasi olarak sorumsuz olması, aynı

---

300 Özer, ***Anayasa Hukuku,*** s. 117.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

301 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), s. 31.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

302 Erdoğan Teziç, ***Anayasa Hukuku***, Beta Yayımevi, İstanbul 2014, s. 405, 490, 491.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 874.

303 Bülent Tanör; Necmi Yüzbaşıoğlu; ***1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku***, 9. Baskı, İstanbul, 2009, s. 321.; Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.149.; Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 50.

304 Giritli; Sarmaşık, a.g.e., s. 97.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

zamanda, yasama ve yürütme arasındaki çekişmelerde, devlet başkanının tarafsız kalması amacını taşımaktadır.[305] Devlet başkanının sorumluluğu, parlamenter monarşilerde, mutlak bir şekilde uygulanırken, cumhuriyetle yönetilen sistemlerde, sorumsuzluk kural olmakla birlikte, istisnai olarak vatan hainliği konusunda bir sorumluluk öngörülmüştür ve yine burada, devlet başkanının, kişisel suçlarından sorumlu olacağı esası benimsenmiştir.[306]

Parlamenter sistemde yer alan Bakanlar Kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşmakta olup hükûmet veya kabine olarak nitelendirilmektedir. Devlet başkanı da, yürütmenin yanı sıra, devletin birliği ve milletin bütünlüğünü temsil etmekte iken, hükûmetin başında olan, başbakandır.[307]

Bu sistemde yer alan hükûmet, bireysel olarak veya kolektif olarak meclise karşı sorumludur. Bu sorumluluk ilişkisi, hükûmetin göreve başlaması anında zorunlu bir unsur olarak yer aldığı gibi, göreve devam edilmesi açısından da, büyük bir önem arz etmektedir.[308]

Parlamenter sistemde, yasama içinden seçilen başbakandan farklı olarak, Bakanlar Kurulu üyelerinin dışarıdan seçilmesi mümkündür.[309]

Hükûmet içinde yer alan devlet başkanı ve başbakan, meclisin içinden seçilmek zorunda olduğu için, bu sistemde, bir bütün halinde yürütmenin, yasamanın içinden doğduğu söylenebilecektir.[310] Parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde, devlet başkanı, başbakan ve bakanların, parlamento içinden çıkması ve gensoru ve güvenoyu mekanizmalarının bulunması nedeniyle, sistemde ağırlıklı olan mekanizmanın, parlamento olduğu görülmektedir. Parlamentonun, çoğunluğu ele geçiren hükûmet nedeniyle, fiilen işlevsiz kalması olgusu da, bu gerçekliği ortadan

---

305 Teziç, (5. Baskı); a.g.e., s. 404.; Tanör; Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 321.

306 Teziç, (5. Baskı); a.g.e., s. 402.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 879.

307 Teziç, (5. Baskı); a.g.e., s. 400. ; Yıldırım, a.g.e., s. 35.

308 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku***, s. 17.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

309 Atar, ***Türk Anayasa Hukuku***, s. 146.

310 Emin Memiş, ***Türkiye'de Anayasa Gelişimleri Eğrisi; Anayasa Hukuku Notları,*** Filiz Kitabevi, 6. Baskı, İstanbul, 2011, s. 459.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 51.

kaldırmayacaktır. Bu durumda, mecliste çoğunluğu ele geçiren hükûmet ile yasama arasında fiili bir ayrılık görülmeyecek, yasama ve yürütmenin birliğinden bile bahsedilebilecektir. Bu şekilde, yürütme ve yasama unsurlarının birleştiği bir noktada, denetim ve etkileşim mekanizmaları işlevsiz hale gelebilecektir.[311]

Bu sistemde, yürütme, yasama içinden çıksa da, farklı ülkelere göre, bu durum değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin; Norveç, İsveç ve Hollanda'da, Bakanlar Kurulu üyeleri aynı zamanda milletvekili olamamakta, devlet başkanı da yasama içinden çıkmamaktadır. Devlet başkanı açısından, soydan gelme kriteri esas alınmaktadır. Yine Norveç, Danimarka, Hollanda ve Britanya'da hükûmet kurulması için güvenoyu verilmesi aranmamakta, parlamento, hükûmetin varlığını sessiz bir şekilde kabul ederek, sistemin uygulanmasına katkı sunmaktadır.[312]

Demokratik temellerin atılmasına vesile olan bu sistem, uygulamada bu şekilde kuvvetlerin birliği ilkesine doğru yönelerek, çoğunluğu ele geçiren yürütmenin, yasamaya da hakim olması sonucunu doğurduğu için, sistemin, aslında doğuş amacına aykırı bir niteliğe doğru yöneldiği de ifade edilmektedir.[313]

Sistem, temelde, yürütmenin yetkilerinin paylaşılması esasına dayanmakla birlikte, günümüzde, devlet başkanlarının yetkilerinin sembolik bir düzeye indirilmiş ve yürütme yetkisinin parlamento içinden çıkan çoğunluğa verilmiş olması nedeniyle, söz konusu sistemin, artık zamanının geçtiği, bir anlamda gerçek işlevini yerine getiremeyerek eskidiği ifade edilmektedir.[314] Hatta, bu sistemin iyi işlemesi için, aslında sistemin ortaya konuluş amacına da aykırı olarak, parlamentonun daha az etkin olması gerektiği belirtilmiştir. Parlamentonun, tam egemen olduğu saf bir sistemin tıkanıklıklara yol açacağı, farklı bir ifadeyle, iktidar yetkisini kullanan hükûmetin, daha az parlamenter olması durumunda, sistemin daha iyi işleyeceği savunulmuştur.[315]

---

311 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 70; Memiş, a.g.e., s. 459; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 49.

312 Boyunsuz, a.g.e., s. 17; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

313 Mustafa Erdoğan, ***Anayasal Demokrasi;*** s. 215.

314 Mustafa Erdoğan, ***Anayasal Demokrasi;*** s. 220.

315 Sartori, a.g.e., s. 147.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 479-503.

Parlamenter sistemlerde, parlamento çoğunluğunu ele geçiren hükûmet, bir anlamda, yasama ve yürütme birlikteliğini de elde ettiği için, sistem, fiili alanda başkanlık sistemine yaklaşmakta, parlamentonun güçlü olmasından öteye, başbakanın daha güçlü olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.[316]

Bu sistemde, farklı fikirlerin, parlamentoda temsil edilebilmesinin mümkün olması ve özellikle koalisyon dönemlerinde, küçük partilere ihtiyaç duyulması ile bu şekilde, çok oy verenlerin, az oy verenlerle aynı düzeyde görülmesi hususları, temsilde adaleti sağlamadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.[317]

Parlamenter sistem içinde yer alan hükûmetlerin istikrarlı olmadığı ve genelde koalisyon hükûmetlerine zemin hazırladığı iddia edilmekte ise de, asıl olanın, rejimin istikrarlı olması gerektiği, hükûmetlerin istikrarlı olup olmamasının, doğrudan rejimle bir ilgisinin bulunmadığı belirtilmektedir.[318]

Parlamenter sistemde; yasama ve yürütme organları şekil itibariyle birbirinden ayrı örgütlenmiş iseler de, öngörülen işbirliği ve etkileşim mekanizmaları sayesinde, uyum ve yakın ilişkinin önemli olduğu söylenebilir. Bu şekilde, yasamanın devamlılığı, yürütmeye bağlı hale getirilirken, yürütmenin devamlılığı da, meclisin iradesine bağlı kılınmaktadır.[319]

Bu sistemin gereği ve güvenoyu mekanizmasının da bir sonucu olarak, iki kanattan oluşan hükûmet, parlamentoya karşı sorumlu hale getirilmiş, fakat bu sorumluluk, yürütmenin fesih yetkisi ile desteklenmiştir. Yine, sorumsuz olan Cumhurbaşkanı ile sorumlu olan Bakanlar Kurulunun birlikte çalışması öngörülmesine rağmen, devlet başkanının yetkileri, genel olarak temsil mahiyetinde ve sembolik olarak tasarlanmıştır. Bu sistemde, yürütme organı, düalist bir bakış açısıyla ikili bir yapı üzerine oturtulmuş iken, örneğin, ABD sisteminde ve bugün

316 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 71.

317 Yıldırım, a.g.e., s. 35.

318 Sartori a.g.e., s. 152.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 65.

319 Memiş, a.g.e., s. 459.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 51-53.

ülkemizde, yürütme, monist bir anlayışla, tek bir kişiye verilmiştir. İsviçre'de ise, yürütme, uygulanan sistemin gereği olarak bir kurula verilmiştir.[320]

Kuvvetlerin yumuşak ayrılığı olarak nitelendirilen parlamenter sistem,[321] yasama ve yürütme arasında dengeli bir işbirliğini öngördüğü için, mecliste çoğunluğu bulunan partinin, disiplinli parti mahiyetinde olması gerekmektedir, aksi takdirde sistemin başarılı olma şansı olmayacaktır.[322] Buna karşın, sistemde öngörülen ılımlı ve dengeli işbirliği ve kuvvetlerin yumuşak ayrılığı sayesinde, halkın, sistem içine dahil edilmesi sağlanmıştır.[323]

Parlamenter sistem, kuvvetlerin işbirliği (*Collaboration des Pouvoirs)* esasına dayalı yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak açıklanırken, karşılıklı denetim ve etkileşim mekanizmalarına vurgu yapılarak tasarlanmıştır.[324] Sistemde oluşturulan, karşılıklı fesih ve güvenoyu mekanizmaları nedeniyle, yürütmenin, meclisin güvenini kaybetmesi durumunda, görevi bırakması gerekecektir.[325]

Parlâmenter sistemlerde, yasama ve yürütme erkleri, karşılıklı olarak birbirlerini sonlandırma yetkisi ile donatılmıştır. Bu bağlamda, yürütmenin başı olan devlet başkanına, parlamentoyu fesih yetkisi verilmiş iken, gensoru gibi denetim mekanizmaları ile de yasamanın eli güçlendirilmiştir.[326] Özellikle, iki partili sistemlerde, parlamenter sistemde öngörülen kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesi, bir

---

320 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 6-7

321 Yıldırım, a.g.e., s. 35.

322 Sartori, a.g.e., s. 113.

323 Fatma Alaca, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi'nin Türkiye'de Uygulanabilirliği;*** Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012, s. 2.

324 Haydar Efe, Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği, ***Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi***, Ci: 6, S: 9, Kars, 2015, ss.: 1309 – 4289 (http://www.kafkas.edu.tr/dosyalar/iibfdergi/file/09/4_.pdf) (E.T: 24/03/2016); Teziç, (5. Baskı); a.g.e., s. 399.

325 Giritli; Sarmaşık, a.g.e., s. 98.

326 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 184; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 50-54.

anlamda, kuvvetlerin birliği sonucunu doğurduğu için, bu durum, bir anlamda otoriterleşmenin yolunu açmaktadır.[327]

Bu sistemde, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ayrılık kesin ve net bir ayrılık olarak dizayn edilmemiştir. Birbirine muhtaç, birbirini denetleyebilecek ve birbiri ile iç içe olan bir yapının öngörüldüğü sistem olarak ortaya konmuştur.[328] Hatta bu sistemde, iki kuvvet arasında bir dengenin öngörüldüğü ve uyumlu çalışma esasının vurgulandığı söylenebilecektir.[329] Denge unsuru olarak da, fesih ve siyasal sorumluluk mekanizmaları öngörülmüştür. Buna göre; siyasal sorumlu olan hükûmet ve bu hükûmet üyelerinin ayrı ayrı ve bireysel olarak sorumluluğu söz konusudur. Güvenoyu alan hükûmet, bütün sorumluluğu üzerine alarak yola çıkar ve bu güvenoyu, gerçek anlamda, bir siyasal sorumluluk başlangıcı olarak kabul edilir. Yine, siyasal sorumluluk aracı olan gensoru mekanizması ile sistem, dengeleri korumaya çalışır ve yasama, yürütmeyi sürekli olarak, sistem içinde kalmaya zorlar.[330]

Fesih mekanizması da, sistemdeki tıkanıkları giderme ve son aşamada yeniden halkın hakemliğine gitme amacıyla öngörülmüştür. Bu kurum, bir anlamda baskı aracı olarak kullanılan argümanlardan biri olarak dizayn edilmiştir. Bu şekilde öngörülen sorumluluk sistemi ve fesih mekanizması, her iki tarafı da birlikte çalışmaya ve işbirliği yapmaya zorlayacaktır. Bu nedenledir ki, parlamenter sistem, kuvvetlerin dayanışması ve işbirliğine dayalı bir sistem olarak tanımlanmaktadır.[331]

Bu sistemde, yasama ve yürütmeye, karşılıklı denetim mekanizmaları verilmek suretiyle, eşitlik sağlanmaya çalışılmıştır. Parlamentoya; soru, gensoru, meclis soruşturması, meclis araştırması, genel görüşme gibi yetkiler verilerek, parlamentonun yürütme karşısında etkin olması amaçlanmıştır.[332]

---

327 Duverger, ***Siyasal Rejimler,*** s. 72.

328 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 565.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 54.

329 Mustafa Erdoğan, ***Anayasa Hukuku***, s. 15.

330 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.150.

331 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.150.

332 Giritli; Sarmaşık, a.g.e., s. 98.; Yıldırım, a.g.e., s. 35.

Türkiye'de de, öngörülen parlamenter sistem yapısında da, bu denetim mekanizmaları bulunmaktaydı. Buna göre; soru; Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, başbakan veya bakanlardan bir hususun cevaplandırılmasını istemek, olarak tanımlanmıştır. Soru, sadece bilgi edinme amaçlı olarak sorulduğu için, hükûmetin veya üyelerinin sorumluluğuna yol açacak bir sonuç doğuracak şekilde düzenlenmemiştir.[333] Soru önergeleri, sözlü ve yazılı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Soru önergesi, hükûmet üzerinde doğrudan bir sonuç yaratmasa bile, yürütme üzerinde, toplumsal bir baskı kurması açısından önem taşımaktadır.[334]

Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Meclis Genel Kurulunda görüşülmesi olarak ifade edilmiş ve başbakanın ya da bakanların, siyasî ve cezaî sorumluluğuna yol açacak bir mekanizma olarak öngörülmemiştir.[335]

Genel görüşme sonucunda bir oylama yapılmadığından, bu yönüyle, sözlü soru gibi bir hukuksal sonuç doğurmakta ve siyasi sonuçlarının olmaması nedeniyle de gensorudan ayrılmaktadır.[336] Bu denetim yöntemi, ilk olarak 1961 Anayasasında, meclisin yürütme üzerindeki etkinliğini arttırma amacıyla getirilmiştir. [337]

Belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeye de, meclis araştırması denir. Genel görüşme açılmasına dair hükümlerin, burada da uygulanacağı belirtilmiştir. Meclis araştırmasının da, başbakan ya da bakanların siyasî ve cezaî sorumluluğuna yol açması söz konusu değildir.[338] Meclis araştırması sonucunda, yürütmenin sorumluluğu ile ilgili bir durumun ortaya çıkması halinde, hükûmet hakkında, gensoru mekanizması işletilebilecektir. Bu yönüyle, meclis araştırması, dolaylı olarak siyasi sorumluluğa yol açabilecek özelliktedir.[339]

---

333 Süleyman Sırrı Terzioğlu, ***Anayasa Hukuku,*** Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2013, s. 190.

334 Memiş, a.g.e., s. 439.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 55.

335 Terzioğlu, a.g.e., s. 191.

336 Memiş, a.g.e., s. 438.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

337 Memiş, a.g.e., s. 438.

338 Terzioğlu, a.g.e., s. 191-192.

339 Memiş, a.g.e., s. 437.

Meclis soruşturması, görevde olan veya görevleri sona eren başbakan veya bakanların, görevleri ile ilgili olarak ve sadece cezai sorumluluklarının belirlenmesi amacı çerçevesinde öngörülen bir denetim yoludur.[340] Soruşturma sonucunda başbakan, Yüce Divana sevk edilirse, hükûmet istifa etmiş sayılacak, bakan sevk edilirse, bakanlık görevi sona ermiş olacaktır.[341]

Gensoru ise, Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülmesini hedef alan, etkili bir siyasi yol olarak ortaya konmuştur.[342] Kabul edilen bir gensoru önergesi, hükûmetin veya bakanın siyasi sorumluğuna yol açarken, Bakanlar Kurulu ya da bakanların, cezai sorumluluğu sonucunu doğurmayacaktır.[343] Ülkemizde, yapılan son anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçiş sürecinde; meclisin denetim mekanizmalarından biri olan gensoru mekanizması ile sözlü soru sistemi kaldırılmıştır.[344]

Parlamenter sistemde; fesih ve güvenoyu mekanizmaları nedeniyle, siyasi tıkanıklıkların daha az olması ve kazananın, her şeyi kazanamaması nedeniyle, siyasal kutuplaşmanın daha düşük olması ve devlet başkanına tanınan yetkiler nedeniyle de, devlet başkanının uzlaştırıcı bir rolünün bulunması gibi hususlar, sistem açısından, olumlu yönler olarak sayılırken; sistemin, istikrarsız ve güçsüz hükûmetlere yol açması, olumsuz bir özellik olarak ifade edilmektedir.[345]

1.4.2.2.2. Dünyada Parlamenter Hükûmet Sistemi Uygulamaları

Yürütmenin yasamanın içinden çıkması ve yürütmenin, yasamaya karşı sorumlu olmasını ifade eden parlamenter sistem; yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin boyutu

---

340 Terzioğlu, a.g.e., s. 192; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 98, 99.

341 Terzioğlu, a.g.e., s. 193.

342 Terzioğlu, a.g.e., s. 194; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 97.

343 Terzioğlu, a.g.e., s. 195.

344 Memiş, a.g.e., Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 97.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 368.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Adnan Küçük, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine Yönelik Eleştiriler", Açık Görüş, Star, 01.01.2017.

345 Döner, a.g.m., s. 874.

ile yürütmenin, yasama içindeki çoğunluğu ele geçirmiş olması nedeniyle, sistemin, günümüzde, kuvvetlerin birleştiği bir yapıya doğru evrildiği söylenebilecektir.[346]

Dünyada parlamenter sistemi uygulayan ülkelerin siyasi ve tarihi geçmişleri, siyasi parti sistemleri ile seçim sistemleri gibi bazı unsurlar dikkate alınarak, parlamenter sistemin uygulandığı her ülkede, neredeyse farklı özelliklerde bir parlamenter sistemin uygulandığını söylemek mümkündür.[347]

Parlâmenter sistemlerde, tam bir kuvvetler ayrılığı esası benimsenmemiştir. Tam aksine, parlamento merkezli bir sistem tasarlanmıştır. Buna rağmen, zamanla parlamentoların etkinliği azalmış ve daha çok yürütme kontrolündeki sistemler ortaya çıkmaya başlamıştır.[348]

Parlâmenter sistemleri, temelde üç tip olarak tasnif edebiliriz: Hükûmetin, parlamentoya karşı güçlü olarak tasarlandığı İngiliz tipi parlamenter sistem, bunun tam karşısında olan ve yürütmenin parlamentoya göre zayıf kaldığı Fransız tipi (3. ve 4. Cumhuriyet) meclis hükûmeti sistemi; üçüncü tip olarak da, parti denetiminde öngörülen sistemler. Hangi sistemin daha iyi olduğu hususu teorik olarak açıklanacak bir olgu değildir. Ülkenin, siyasal ve toplumsal yapısı ile diğer yan etkenler, sistemin başarısında ana etken olarak ortaya çıkacaktır.[349]

Parlâmenter sistemlerdeki bu çeşitlilik, aslında bir anlamda iktidarın ne şekilde paylaşılacağına dair farklılıklardır. Bu kapsamda, devlet başkanı ile başbakan arasındaki ilişki kadar, başbakan ile bakanlar arasındaki ilişki ve iktidarın paylaşım esasları da, sistemin kodlarını ortaya koymak açısından, belirleyici olabilecektir. Genel anlamda, hükûmetin başındaki başbakan ile bakanlar arasında, üç tür ilişki olduğu kabul edilmektedir. Buna göre, başbakanın, eşitsizler üzerinde birinci, eşitsizler arasında birinci veya eşitler arasında birinci olabileceği ifade edilmektedir.[350]

---

346 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30..; Yanık, a.g.e., s. 77.

347 Boyunsuz, a.g.e., s. 21.

348 Sartori, a.g.e., s. 137.; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 98.

349 Sartori, a.g.e., s. 137-138.

350 Sartori, a.g.e., s. 138-139.

Bu ihtimallerin tamamında, iktidarın tek elde toplanmasının önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Örneğin; İngiltere'de, başbakanın eşitsizler arasında birinci olduğu ve bakanları seçip azletmede yetkisinin tam olduğu ifade edilirken, Almanya'da, İngiltere kadar tam yetki olmasa bile, Şansölyenin, yine, eşitsizler arasında birinci olduğu görülmektedir. Parlamenter sistemin en klasik halinde ise, başbakanın eşitler arasında birinci olması söz konusudur.[351]

İngiliz tipi olarak tanımlanan parlamenter sistemde, tek partili bir yürütme organı varken; daha saf olarak nitelendirilen sistemlerde, çoklu partilerden oluşan bir yürütme organından söz edilmektedir.[352]

İngiltere'de, ikili bir parti sisteminin uygulandığı Westminster hükûmet sistemlerinde, basit çoğunluk ve sıkı bir parti disiplin yapısına yer verilmek suretiyle, iktidarın güçlü olması hedeflenmiştir.[353] Birleşik Krallık ve İngiliz sisteminden farklı olarak, Almanya'da, genel olarak koalisyon hükûmetleri yer almıştır ve Şansölye, parlamento içinden seçilen bir isim olmasına rağmen, parti lideri kapsamında değerlendirilmemiştir.[354]

Parlamenter sistemde, meclisin tek veya çift olması zorunluluğu bulunmamaktadır. Örneğin; Almanya'da, iki meclis bulunmasına rağmen, parlamenter sistem kurgusuna dayalı bir yapı benimsemiştir.[355] Yasama yetkisi, halkın seçtiği Federal Meclis tarafından yerine getirilmektedir.[356] Alman Anayasası, en genel bakış açısıyla, yürütme organının, insan haklarına saygılı olması gereğini ifade ederken, otoriteleşmenin önüne geçerek ve yürütme organına yasa yapma yetkisi de vermeyerek, bu yapıyı sağlamlaştırmıştır.[357]

---

351 Sartori, a.g.e., s. 139.

352 Boyunsuz, a.g.e., s. 21-22 (Ayrıntılı bilgiler için bkz. Sartori, a.g.e., s. 135.)

353 Sartori, a.g.e., s. 141.

354 Sartori, a.g.e., s. 142.

355 Şıvgın, a.g.e., s. 106.

356 Şıvgın, a.g.e., s. 107.

357 Şıvgın, a.g.e., s. 109.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 57.

Almanya'da devlet başkanı, dört yıl için ve iki defa seçilme hakkına sahiptir. 1919 ve 1933 yılları arasındaki Weimar Cumhuriyetinin son devlet başkanı olan *Von Hindenburg*, o dönemdeki Hitler gibi illegal yapıların güçlenmesine neden olduğu gerekçesiyle, devlet başkanının yetkileri, sembolik hale getirilmiştir.[358]

Almanya'da, başbakanın sorumluluğu, Federal Meclise karşıdır. Fakat bu sorumluluk, Şansölyenin kişiliğinde somutlaştırılmak suretiyle, başbakanın, Cumhurbaşkanının önerisi üzerine, Federal Meclis tarafından seçilmesi sistemi getirilmiştir.[359]

Yürütme sistemi konusunda reformist adımlar atılan Almanya'da, yargı sistemi, Federal Yargıtay, Federal Danıştay, Federal Sayıştay, Federal Sosyal Mahkeme ve Federal Anayasa Mahkemesi olarak oluşturulmuştur. Bu yargı unsurlarının farklı şehirlerde konuşlandırılması nedeniyle de, tek merkezden yönetim anlayışından uzaklaşılmaya çalışılmıştır.[360] Almanya'daki Federal Anayasa Mahkemesi, çok geniş yetkilere sahip olduğu için, sistem kendi içinde, yargıçlar hükûmeti eleştirilerine bile maruz kalmıştır. Yargının bu kadar etkin ve güçlü olması, zaman zaman siyasal sistem açısından, dezavantaj olarak değerlendirilmiştir.[361]

Bu fiili olgular da göstermektedir ki, parlamenter sistemin başarısı, aslında, o ülkenin iç başarısı ile çok yakından ilgilidir. Almanya ve İngiltere'nin, bu sistem sayesinde mi büyük ülke oldukları, gerçekte büyük ülke oldukları için mi sistemin başarılı olduğu hususu, bugüne kadar kesin olarak ortaya konulamamıştır. Ama şu bir gerçektir ki, yönetimde demokrasiyi oturtan sistemlerde, ekonomik ve sosyal gelişmelerin olması da kaçınılmazdır. Yine, en demokratik sistemi uygulayan ülkelerde bile, fiili olarak demokrasi sindirilememiş ise, bu ülkenin başarıyı yakalaması da mümkün olmayacaktır.

Yasama ve yürütme eksenindeki denge üzerine kurulu bulunan bu sistem, kendi varlığını ortaya koymak için gerekli alanı bulamamaktadır. Çünkü, yasamadaki

---

358 Şıvgın, a.g.e., s. 110.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 57.

359 Şıvgın, a.g.e., s. 110.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 40-54.

360 Şıvgın, a.g.e., s. 113.

361 Şıvgın, a.g.e., s. 114.

çoğunluğu elde eden yürütme kuvveti, her iki sistemi de kontrol altına aldığı için, denge ve denetim mekanizmalarının iyi bir şekilde işlemediği görülmektedir. Bu da sistemin, saf bir parlamenter sistem olmasını engellemekte, bir anlamda, sistemi, başkanlık sistemine doğru dönüştürmektedir. Yasama içindeki çoğunluğu ele geçiren hiçbir iktidar, saf bir sistemin varlığını istemeyecek, her iki taraftaki çoğunluğunu da kullanarak yasama ve yürütme birlikteliği ile ülkeyi yönetecektir.

Teorik olarak ideal sistemler benimsenmiş olsa bile, doğası gereği güç ve iktidarı seven insanlar, bu gücü sınırsız bir şekilde kullanmak isteyeceklerdir. Temel mantığında, yasama ve yürütmenin işbirliğine dayalı olarak doğan ve gelişen parlamenter sistem, bugün, büyük bir değişim geçirmek suretiyle ana kodlarından ayrılarak, farklı bir şekilde tanımlanmaya başlanmıştır. Parlamenter sistem düzleminde kalma yönünde ısrar edildiğinde de, koalisyonlar, istikrarsızlar ve krizlerle boğuşulması gündeme gelmektedir. İşte bu kavşak noktasında, ya sistemin rehabilitesi veya bu sistemin terk edilerek farklı bir yönetim modelinin benimsenmesi söz konusu olacaktır.

1.4.2.3. Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi

1.4.2.3.1. Yarı Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Yarı başkanlık kavramı, ilk olarak Le Monde'nin kurucusu olan gazeteci "*Hubert Beuve-Mery"* tarafından 1959 yılında kullanılmıştır. Melez bir yapı olarak ortaya çıkan ve zamanla birçok ülkede uygulanan yarı başkanlık sistemi ismi, genel olarak *Maurice Duverger*'ye[362] atfedilmektedir. Önce 1919 Weimar Anayasası (1919-1933) kapsamında Almanya'da ve bir dönem Finlandiya'da uygulanan bu sistem, 1958 yılında Fransa'da uygulanmıştır. Sistem, özellikle Fransa'da, 1962 yılında yapılan anayasa değişikliği sonrasında, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi süreci ile birlikte en popüler dönemini yaşamıştır.[363]

---

362 *Maurice Duverger*; "1917-2014 yılları arasında yaşayan, Fransız Anayasa Hukuku uzmanı, siyasetçi ve siyaset bilimci"

363 Cantürk Caner, ***Siyasal Sistemler ve İdeolojiler;*** Acedemia Yayınları, Kütahya 2014, s. 186.;

Duverger'nin siyasal kurumlar ve anayasa hukuku konusunda yazdığı bir eserde, ilk defa yarı başkanlık sistemi siyasi terminolojideki yerini almıştır.[364] Yazar, temel olarak; Fransa, Finlandiya, Avusturya, İrlanda, İzlanda, Weimar Cumhuriyeti ve 1976 Anayasasına göre Portekiz'in, yarı başkanlık sistemi içinde değerlendirilmesi gerektiğini; Cumhurbaşkanının yetkilerinin az, çok veya dengeli olmasına göre, sistemin, kendi içinde farklılıklar arz edebileceğini belirtmiştir.[365]

Bu kapsamda; Avusturya, İrlanda ve İzlanda'da Cumhurbaşkanı sembolik yetkilerle donatılmıştır. Finlandiya, Portekiz ve Weimar Cumhuriyeti gibi sistemlerde ise, gerçek bir ikileşme olduğu, devlet başkanları ile başbakanların aynı oranda yetkilere sahip oldukları görülmektedir.[366]

Fransa'nın yanı sıra, Rusya ve İsrail gibi ülkelerde de, kısmen uygulanan yarı başkanlık sisteminde, devlet başkanı ve parlamentonun kimlerden oluşacağını da halk belirlemektedir. Parlamenter sistem gibi, başbakan, parlamento çoğunluğu içindeki partiden çıkarak, hükûmeti kurma görevini almaktadır.[367]

Karma olarak nitelendirilebilecek bu model, daha önce de Alman Weimar Anayasası, Finlandiya, Avusturya, İrlanda ve İzlanda'da farklı tarz ve modellerde uygulanmıştır. Örneğin; Avusturya, İrlanda ve İzlanda modellerinde daha çok parlamenter sistem ağırlığı hissedilirken, Finlandiya'da Cumhurbaşkanının daha ağırlıkta olduğu bir model izlenmiştir. Ülkelerin anayasal geçmişleri ve tarihi birikimleri, bu farklılıkların ortaya çıkmasında etkili olmuştur.[368]

Tuğrul Korkmaz, ***Çağdaş Siyasal Sistemler, Fransa Cumhuriyeti,*** s. 135. (Ed.: Burhan Aykaç; Şenol Durgun; ***Çağdaş Siyasal Sistemler;*** Binyıl Yayınevi, Ankara, 2012.); Erat; a.g.m., s. 336.; Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 78.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 82.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

364 Bilgen Kükner; "Hükümet Sistemi Seçeneklerinden Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği", ***Ankara Barosu Dergisi,*** 2012/2, ss. 279-304, s. 283.

365 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 93.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

366 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 94; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 73.

367 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 72.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521

368 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 157-158.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

Yarı başkanlık sistemi, Birinci Dünya Savaşının bitmesinden sonra, daha çok Batı Avrupa ülkelerinden başlamak suretiyle, uygulanmaya başlanmıştır.[369]

Fransa'nın özellikle 5. Cumhuriyet dönemindeki istikrarlı yapılanması ve sonrasındaki Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, sisteme olan ilgiyi daha arttırmıştır. Bu sistem, uygulamada, temelde yarı başkanlık sistemi olarak anılırken, zaman zaman, iki kutuplu yürütme (bipolar executive), bölünmüş yürütme (divided executive), parlamenter başkanlık cumhuriyeti (parlimentary prcsi-dential republic), yarı başkanlık hükûmeti (semi-presidential government), yarı parlamenter sistem (quasi-parliamentary) gibi farklı isimlerle de ifade edilmiştir.[370]

Yarı başkanlık sistemini ortaya çıkaranlardan biri olan *Michel Debre,*[371] parlamenter sistemi rasyonelleştirerek, siyasal anlamda istikrarı sağlama, bunu yaparken de yürütmeyi güçlendirme temel felsefesinden hareket etmiştir.[372]

Bazı yazarlar; yarı başkanlık sistemini, Fransa'nın, İkinci Dünya Savaşındaki öncüsü olan *Charles de Gaulle*'nin[373] şahsî kaprislerinin ve ihtiyaçlarının ürünü olduğunu ifade etmişlerdir.[374]

1.4.2.3.2. Yarı Başkanlık Hükûmet Sisteminin Özellikleri

Yarı başkanlık (*semi-presidantiat)* kavramı, Fransız *Le Monde Gazetesi'nin* kurucusu olan *Hubert Beuve-Mery* tarafından dile getirilmiş olmakla birlikte siyasi hayata ilk olarak yerleştiren kişi Maurice Duverger'dir.[375]

---

369 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), s. 44-45.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

370 J. Juan Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make A Difference?", ***The Failure of Presidential Democracy Comparative Perspectives Volume 1,*** eds. Juan J. Linz and Arturo Valenzuela (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994), s. 48 (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 92'den naklen)

371 *Michel Debre*; "Fransız Siyasetçi, 1959-1962 yılları arasında Fransa Cumhuriyeti Başbakanı"

372 Nur Vergin, "Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye"; ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Mart-Nisan 2013, Y:9, S:51, s. 454.

373 *Charles de Gaulle*; "(1890-1970), Fransız asker ve siyasetçi, Fransa'da 5. Cumhuriyetin mimarı"

374 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 71.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521

Yarı başkanlık sistemi, parlamentonun temel yapısını sürdürdüğü, fakat Cumhurbaşkanının halkın seçimi ile belirlendiği karma bir model olarak ortaya çıkmıştır.[376]

Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği, yürütme yetkisinin başbakanla paylaşıldığı ve Cumhurbaşkanının parlamentoyu fesih yetkisinin bulunduğu yarı başkanlık sistemi, genel olarak başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında bir yerde konumlandırılmıştır. Yürütme içinde yer alan Cumhurbaşkanı, tek başına iktidarı kullanmaya yetkili kılınmamış, parlamentoya karşı sorumlu olan ve güvenoyu ile göreve başlayan başbakan ve kabinesine de, Cumhurbaşkanından bağımsız hareket etme imkânı tanınmıştır.[377]

Giovanni Sartori;[378] yarı başkanlık sisteminin, olmazsa olmaz unsurları olarak; yürütme yapısı içinde ikili bir sistem ve bu sistem içinde, Cumhurbaşkanı ve başbakanın bulunması gerektiğini vurgulamıştır.[379]

Juan Jose Linz[380] de, devlet başkanının halk tarafından seçilmesini, bu başkanın, meclisi fesih yetkisinin bulunmasını ve başbakanın, devlet başkanı tarafından atanmasını, yarı başkanlık sisteminde zorunlu unsurlar olarak görmüştür.[381] *Duverger* de; önemli yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve meclisin güvenine tabi bir kabinenin bulunmasını, bu sistemin varlığı için şart olarak koşmuştur.[382] Belirtilen bu tanımlamalar sonucunda; yarı başkanlık sisteminde, halkın oyuyla seçilen ve önemli yetkilere sahip bir

---

375 Caner, a.g.e., s.186; Korkmaz, a.g.e., s. 135.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 78.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

376 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 73.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 876.; Demirkol, a.g.e., s. 141.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 81.

377 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 17.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 16.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

378 *Giovanni Sartori*; (1924-2017) "Demokrasi ve karşılaştırmalı siyaset alanlarında çalışmaları bulunan İtalyan siyaset bilimci"

379 Sartori, a.g.e., s. 113.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 16.

380 *Juan Jose Lınz*; "(1926-2013), İspanyol olup, siyaset sosyolojisi ve siyaset bilimi alanlarında uzman"

381 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 98.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

382 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 93.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

Cumhurbaşkanının ve parlamentoya karşı sorumlu bir hükûmetin bulunmasının ana unsur olarak görüldüğü söylenebilir.[383]

Yarı başkanlık sistemi; güçlü devlet başkanı bakış açısıyla, başkanlık sistemine; parlamentoya karşı sorumlu başbakan ilkesiyle de, parlamenter sistemine benzetilebilir.[384]

Parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde, hükûmeti oluşturan üyeler, aynı zamanda, meclisin üyesi olduğu halde, başkanlık sisteminde, Başkan da dahil olmak üzere hükûmet üyesi olanlar, aynı zamanda meclis üyesi olamazlar.[385]

Parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde, bakanlar, parlamentoya karşı sorumlu olarak çalıştıkları halde; başkanlık sisteminde, hükûmet üyeleri, sadece Başkana karşı sorumludur. Parlamenter sistemde, hükûmetin güvensizlik oyuyla düşürülmesi ve hükûmetin de meclisi feshetme yetkisi bulunduğu halde; başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme arasında, fesih ve güvensizlik oyuyla düşürme mekanizmaları öngörülmemiştir. Yarı başkanlık sisteminde, güvensizlik oyuyla hükûmeti düşürme yetkisi bulunmakla birlikte, meclisi feshetme yetkisi, parlamenter sistemden farklı olarak, sadece Başkana verilmiştir.[386]

Yarı başkanlık sistemi, devlet başkanının daha çok yetkiye sahip olması yönüyle, parlamenter sistemden ayrılmaktadır. Fakat, devlet başkanına geniş yetkilerin tanındığı her sistem de, yarı başkanlık sistemi olarak kabul edilemeyecektir.[387]

Sistem içinde yer alan devlet başkanı, parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanına göre daha çok ön plandadır.[388] Yarı başkanlık sistemi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve güçlü yetkilerle donatılmış olması nedeniyle, başkanlık sistemine yaklaşırken, güvenoyuna tabi bir hükûmetin bulunması

---

383 Alaca, a.g.e., s. 36; Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku,*** (17. Baskı), s. 45.

384 Caner, a.g.e., s. 189.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

385 Parsak, a.g.m, s. 14.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

386 Parsak, a.g.m, s. 14.; Demirkol, a.g.e., s. 142.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

387 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 99; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877.

388 Rakipoğlu, a.g.m., s. 3 vd.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

nedeniyle de, parlamenter sisteme yaklaşmaktadır. Burada, Cumhurbaşkanı, parlamenter sisteme oranla daha fazla anayasal yetkiler kullanmaktadır.[389]

Yarı başkanlık sisteminde, Cumhurbaşkanının, başbakanı ve başbakanın önerisiyle bakanları atama yetkisi var iken, başbakanı görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı, ayrıca, bürokrasideki üst düzey kişiler kişileri atama ve parlamentoyu feshetme gibi geniş yetkilere de sahiptir.[390]

Parlamentonun güvenine dayanan ve parlamentoya karşı sorumluluğu bulunan hükûmeti yöneten başbakan da, eşitler arasında birinci olarak kabul edilmektedir. Cumhurbaşkanının başkanlık ettiği Bakanlar Kurulu da, yasa tasarılarını inceme, kararnameleri onaylama, sıkıyönetimi ilan etme ve milli politikayı belirleme konusunda en yetkili kuruldur.[391]

Cumhurbaşkanına geniş yetkiler sunan örneklerden en önemlisi, Fransa'nın 5. Cumhuriyeti dönemi gösterilmektedir. Fransız Anayasasının 16. maddesinde, "Cumhuriyetin müesseseleri, milletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü veya milletlerarası taahhütlerin yerine getirilmesi, vahim ve yakın bir şekilde tehlikeye maruz kaldığı ve anayasaya dayalı kamu erklerinin muntazam şekilde idaresi kesintiye uğradığı zaman, Cumhurbaşkanı, başbakan, iki meclis başkanları ve Anayasa Konseyi ile resmen istişareyi müteakip durumun gerektirdiği tedbirleri alır." hükmüne yer vermek suretiyle, bu geniş yetkilerin kapsamı belirlenmiştir. Buna karşın, 16. maddenin sahada tam olarak uygulanmadığı da görülmüştür.[392]

Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, Başkanın, topluma karşı meşrûiyetini güçlendirmektedir. Başkan, geniş yetkiler üstlenmek suretiyle, her devlette farklı olmak kaydıyla, siyasi mekanizma içinde sembolik yetkilerden arınarak, yürütme içinde önemli bir ağırlık noktası oluşturmaktadır.[393]

---

389 Ercüment Tezcan, "Fransız Modeli: Yarı Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye Dergisi***, Ocak-Şubat 2013, Y:9, S:50, ss. 865-871, s. 866-867.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 92.

390 Tezcan, a.g.m., s. 866.; Alaca, a.g.e., s. 39-40.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

391 Alaca, a.g.e., s. 41.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 515-521.

392 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, (2. Baskı), s. 94-95.

393 Caner, a.g.e., s.189-190; Tezcan, a.g.m., s. 868, 869.; Atar, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 154.

Yarı başkanlık sisteminde, devlet başkanı, parlamentoyu herhangi bir koşula bağlı olmadan feshedebilirken, Başkanın, hükûmet üzerinde bir azil yetkisi bulunmamaktadır.[394] Başkanlık hükûmeti sisteminde ise, yasama ve yürütme ayrılığı esas alınırken, her iki kuvvetin birbirinin varlığını sonlandırma yetkisi bulunmamaktadır.[395]

Sistem, yasama ve yürütmenin genel olarak uzlaşmasına dair mekanizmayı kurmak suretiyle, bir anlamda, yasama ve yürütmeyi birbirine muhtaç hale getirip işbirliğinin sağlanması amacıyla kurulmuştur. Ayrıca, hükûmetin, güvenoyu ile göreve gelip yine parlamenter sistemde rastladığımız denetim yolları ile denetime açık hale getirilerek parlamento etkisi hissettirilmektedir. Bu sistemde siyasi olarak sorumsuzluğu devam eden Cumhurbaşkanı geniş yetkilerle donatılarak ve kendisine fesih yetkisi de verilerek iktidara ortak ettirilmektedir. Parlamentoya karşı sorumlu olan başbakan ve Bakanlar Kuruludur. Ortaya konan bu mekanizmalar, bir anlamda uzlaşmanın sağlanması ve kilitlenmenin önlenmesi amaçlarını taşımaktadır.[396]

Bu sistemde, parlamento ile uyumlu çalışan bir devlet başkanının daha başarılı olduğu ve bu ihtimalde, sistemin daha iyi işlediği görülmektedir.[397]

Yarı başkanlık sisteminde, istikrarı bozmaksızın yürütmeyi devam ettirmenin en iyi yolu, hükûmetin, parlamento çoğunluğuna sahip olması ve Cumhurbaşkanı ile uyumlu çalışmasıdır. Bu şekilde, parlamentonun feshi ve gensoru mekanizmalarının tehdidi en aza inmiş olacaktır. Aksi durumda, istikrarsız hükûmetlerin ve krizlerin ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır.[398]

Doğrudan halk tarafından seçilen bir devlet başkanı, daha güçlü olarak ortaya çıkacaktır; fakat buradaki devlet başkanı, başkanlık sistemindeki Başkan gibi olmadığı için de, yürütmeyi, başbakan ile birlikte götürmek zorundadır. Uygulamada, meydana gelen uyumsuzluk nedeniyle, siyasi krizlerin ortaya çıkması durumunda, iki

---

394 Caner, a.g.e., s.190.

395 Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** (8. Baskı), s. 28.

396 Caner, a.g.e., s.191-192;

397 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 92.

398 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 184-185.

makamı oluşturanlardan birinin geri adım atması suretiyle, kohabitasyon yoluyla çözüme gidilmesi sağlanmaktadır.[399]

Yasama ile yürütme arasındaki kilitlenmenin gerçekleşmesi durumunda, devlet başkanının, meclisi feshetme yetkisini devreye sokmak suretiyle, yürütmedeki istikrarsızlık sorununa çözüm getirilmesi amaçlanmaktadır.[400]

Yarı başkanlık sistemlerinde, uzlaşmanın sağlanması açısından, parlamento çoğunluğu ile çalışacak devlet başkanının bulunması önemlidir. Başkanın, meclisi feshetme yetkisinin bulunması, Linz'in de belirttiği gibi yasama ve yürütme arasındaki çatışmanın sonlanması için yeterli olmayabilir. *Suleiman'ın* da ifade ettiği gibi, yeniden yapılan seçimlerde, aynı tablonun ortaya çıkması durumunda, devlet başkanı istifaya zorlanamayacak, Başkan, uyumlu çalışacak mekanizmaları oluşturmak zorunda kalacaktır.[401] Bu yüzden, yarı başkanlık sisteminin, yürütmedeki istikrarsızlığı ve yasama ile yürütmenin kilitlenmesini önleyecek bir şekilde tasarlandığı ifade edilmektedir.[402]

Sistem, yarı başkanlık olarak nitelendirilse bile, parlamenter sistemde rastladığımız meclisin ve hükûmetin siyasi denetim yollarının, bu sistem içinde de yer aldığını görmekteyiz.[403] Buna karşın, siyasi olarak sorumsuz olan ve parlamentoya hesap vermeyecek olan devlet başkanı, hükûmetle iktidarı paylaşarak, yasama ile yürütme arasında uzlaşmanın sağlanmasına katkıda bulunmaktadır.[404]

---

399 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 72; Alaca, a.g.e., s. 34-35; K. Haluk Yavuz, ***Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi***, Ankara: Seçkin Yayınevi, Ankara, 2000, s. 245-246.

400 Fevzi Demir, "Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye"; ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Mart-Nisan 2013, Yıl:9, S:51, s.457

401 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 99-100.

402 Demir, a.g.m., s.456.

403 Demir, a.g.m., s.456.

404 Demir, a.g.m., s.456.

Yarı başkanlık sistemi uygulayan ülkelerin birçoğunda, Millet Meclisi ve Senato adı altında iki meclisli bir yapı olduğu görülse de, bu sistemde, çift meclis yapısı zorunlu bir unsur değildir.[405]

Fransa örneğinde, sistemin başarısını incelerken, sistemin kendi içsel tanımlamalarını okumanın yanı sıra, Fransa'nın ülke olarak geçirdiği değişim ve başarısını görmekte yarar vardır. Fransa'nın içinden geçtiği zorlu koşullar, yaşanan demokrasi mücadelesi ve tarihi dokusu ile demokratik alt yapısı sayesinde, bu başarıyı yakaladığı görülmektedir. Aynı sistemin, aynı özelliklerle farklı bir ülkede başarılı olması taahhüt edilemeyecektir.

Bu özellikleri nedeniyle ve kurduğu ara bir mekanizma sayesinde, dünya anayasal geçmişine farklılık katan ve başkanlık sisteminin baskısını derinden hisseden yarı başkanlık sistemi, uzunca bir süre daha etkinliğini ve yaygınlığını devam ettirebilecektir.

Yarı başkanlık sisteminin farklı ülkelerde ve farklı şekillerde uygulanmasında Fransa sisteminin etkileri kaçınılmaz olarak ortaya çıkmıştır. Buna karşın, asıl olarak, ülkelerin, siyasi ve tarihi deneyimleri, uygulanan sistemler arasındaki ayırımların kodlarını belirlemiştir.[406]

Yarı başkanlık sisteminin, farklı yönlerden avantajlarının bulunduğu ifade edilmiştir. Buna göre;

a- Tarafsız bir Cumhurbaşkanının bulunması ve çoğunluğa sahip olanların, tek bir çatı altında birleşerek iktidarı elinde tutması, istikrarı sağlamadaki etkileri nedeniyle, avantaj olarak değerlendirilmiştir.[407] Başkanlık sistemindeki kişisel otoriterin, burada daha az olması ve bu kapsamda, yetkilerin Bakanlar Kurulu ile devlet başkanı arasında paylaşılması da önemli bir avantaj olarak kabul edilmiştir.[408]

---

405 Alaca, a.g.e., s. 37.

406 Korkmaz, a.g.e., s. 136.

407 Korkmaz, a.g.e., s. 136.

408 Korkmaz, a.g.e., s. 137.

Başkanlık sistemlerinde, Başkan, görev süresi sona ermeden, başka bir irade ile görevden alınamayacağı için, bu durum, yönetim açısından istikrar olarak açıklanmaktadır. Böyle bir baskı altında olmayan Başkan, parlamento içi dengeleri dikkate almak zorunda olmadığı gibi, hükûmet krizi endişesi de bulunmayacaktır. Yarı başkanlık sisteminde ise, hükûmetin, her an meclisin denetimi altında olması nedeniyle, süresinin sonuna kadar görev yapma garantisi bulunmamaktadır.[409]

Başarılı bir şekilde uygulanan yarı başkanlık sistemlerinde, başarının ve istikrarın tek sebebi olarak, uygulanan sistem gösterilemeyecektir. Şöyle ki; uygulanan hükümet sistemi, istikrarı sağlamada tek bir etken olarak değil, sistemin ortaya çıkmasındaki olumlu faktörlerin demokrasiyi sağlamlaştırmasındaki etkileri de başarının gerçekleşmesinde, büyük bir önem arz etmektedir. Örneğin, Weimar Cumhuriyetinde, yarı başkanlık sistemine eklenen bazı olumsuz unsurlar, sistemin çöküşüne yol açmıştır. Bu nedenle, sistemin başarısının, bütün kurumların demokrasi bilinciyle kaynaşmasına bağlı olduğu dikkate alınmalıdır.[410]

b- Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde, Başkanın güçlü olması, etkin ve hızlı kararlar alınmasını sağlamaktadır. Gücün, bu şekilde tek elde toplanması durumunda, icranın gücünün artması ve muhtemel karmaşaların önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.[411]

c- Başkan ve parlamentonun, halk tarafından ayrı ayrı oylamalarla seçilmesi durumunun, sisteme daha fazla demokrasi kattığı, bu durumun, seçilenlere daha fazla güven ve meşrûiyet kazandırdığı, ayrıca, seçmenlerin yasama ve yürütme arasında farklı tercihte bulunabilme imkânına kavuştukları belirtilmektedir. [412]

d- Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde, Başkan olacak kişilerin siyasi kişiler olması gerekmeyecektir. Bu şekilde, kişisel olarak ön plana çıkan ve herhangi

---

409 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 45-46.

410 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 107.

411 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 46; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 881.; Bozdağ, a.g.m., s. 27.

412 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 46-47; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 881.

bir siyasi parti desteği almayan kişilerin de Başkan olabilmesinin önü açılabilmektedir.[413]

Yarı başkanlık sisteminin, bazı dezavantajlarının bulunduğu belirtilmektedir. Buna göre;

a- Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütmenin, farklı siyasi eğilimde bulunması halinde, bu iki kuvvet, birbirlerine karşı meşrûiyet iddiasında bulunabilecektir. Bu durumda, sistemde tıkanmalar oluşabilecektir. Yarı başkanlık sisteminde de, meşrûiyet sorunu, devlet başkanı ile hükûmet arasında çıkabilecektir. Başkanın, parlamentoyu fesih yetkisinin bulunması, yasama ve yürütme arasındaki krizleri çözmede önemli bir etken olarak değerlendirilse bile, oluşacak kriz, istikrarsız hükûmetlerin kapısını aralayabilecektir.[414] Özellikle, demokrasi ve anlaşma kültürünün gelişmediği toplumlarda, bu durum, önemli tıkanıklıklara yol açabilecektir.[415]

b- Saf başkanlık sistemlerinde, kazananın her şeyi kazanacağı, kaybedenin de her şeyi kaybedeceği bir ortaya çıkacağı, bu şekilde, siyasetin bir *toplam sıfır oyunu* şeklinde devam etmesi eleştirilmiştir. Yarı başkanlık sisteminde ise, yürütmeyi elinde tutan gücün, parlamento çoğunluğunu da alması durumunda, saf başkanlık sisteminden de sert bir görünüm ortaya çıkabilecektir. Bu olumsuz durum, parlamento çoğunluğunu elinde tutan diğer hükûmetlerde ve parlamenter sistem açısından da geçerli olabilecektir.[416]

c- Başkanın hiçbir zaman görevden alınamaması hususunun, sistemde katılık oluşturduğu savunulmuştur. Buna karşın, yürütmenin diğer kanadı olan hükûmetin, parlamento tarafından güvensizlik oyuyla düşürülme imkânının bulunması hususunun, dengesiz bir yapının oluşmasına neden olduğu ifade edilmiştir.[417] Katılığa yol açan diğer etken de, bu sistemde, Başkanın yeniden seçilmesi veya art arda

---

413 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 47-48.

414 Adnan Küçük, "Yeni Anayasa İçin Önerilerim", ***Liberal Düşünce Dergisi***, Y:17, S: 66, ss. 31-47, s. 41.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 110-111.

415 Korkmaz, a.g.e., s. 137. ; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 881.

416 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 112-113; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** s. 54-55; Yıldırım, a.g.e., s. 133. ; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 881.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 376-377.

417 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 108; Yıldırım, a.g.e., s. 133.

seçilmesinin engellenmesine yönelik mekanizmaların oluşturulmasıdır. Böylece, başarılı olan Başkanların sistemden hızlı bir şekilde uzaklaştırıldığı görülmektedir.[418] Başkanlık sisteminde, Devlet ve hükûmet başkanının, aynı kişi olması nedeniyle, daha sert bir katılık ortaya çıkarken, yarı başkanlık sistemlerindeki düalist yapı, bu katılığı nispeten azaltmaktadır. Ayrıca, yarı başkanlık sistemlerindeki Başkanın fesih yetkisi, sisteme farklı bir esneklik de katmaktadır.[419]

Bu kapsamda, bir sistemin başarılı olup olmaması veya avantajlarının olup olmaması ve kurum ve müesseselerin temel yapılarının oturup oturmamasıyla ilgili olduğu kadar, sistemin işleyişindeki iradenin güçlü olması ve demokrasi kültürünün gelişip gelişmediği hususları ile de yakından ilgilidir.[420]

Yarı başkanlık sisteminde öngörülen kuvvetler ayrılığının, parlamenter sisteme daha yakın olduğu, ikili bir yürütme yapısıyla, ortaklaşa bir yönetim anlayışının benimsendiği, buna karşın, bu ikili yapı içerisinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve Cumhurbaşkanına önemli yetkiler verilmek suretiyle, sistemin, diğer sistemlerden farklılaştırıldığı görülmektedir. Siyasetin karmaşık bir hal aldığı ve uzlaşma kültürünün eksildiği toplumlarda, zorunlu olarak uzlaşmayı getiren bu sistemin, her zaman başarılı olamadığı görülmüştür. Sistemin, en iyi uygulandığı Fransa'da bile, tıkanmalar ve kilitlenmeler yaşandığı gözlemlenmektedir.

Kanaatimizce, parlamenter sistemi uygulayan bir ülkenin, sorunlarını çözmek adına, yarı başkanlık sistemine kayması uygun olmayacaktır. Zira, parlamenter sistemde, çözümsüzlük içinde kalan bir yapının, yarı başkanlık sisteminde de tıkanması muhtemeldir. Devlet başkanının halk tarafından seçtirilmesi sağlanarak, yürütmenin bir kanadını güçlendiren bu yaklaşım, hem yürütme içinde, hem de farklı bir meşrûiyet kaynağından gelen parlamento ile yürütme arasında, derin ve etkili krizler yaratabilecektir. Bu kapsamda, farklı ülkelerde uygulanan bu ara sistemin, sağlıklı sonuçlar vermediği ve ülkeleri geleceğe taşıma açısından, ideal bir sistem olarak kurgulanamayacağı açıktır.

---

418 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 108.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 882.

419 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 109; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 881-883.

420 Korkmaz, a.g.e., s. 137.

1.4.2.3.3. Dünyada Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi Uygulamaları

Bazen ülkelerin hangi sistemi uyguladıklarını tam olarak ortaya koymak zor olabilir. Çünkü, her ülke kendi koşullarına göre, aynı sistemi farklı modellerde uygulayabilmektedir.[421]

Sistemlerin isimleri aynı bile olsa, aynı sistemin, farklı ülkelerde farklı olarak şekillendiği görülmektedir. Çünkü, ülkelerin siyasal ve sosyal sistemleri, kavramlara yönelik bakışı açısını da değiştirmektedir. Bu kapsamda, Fransız sisteminin, parlamenter sistemle özdeşleşen İngiliz sistemi ve başkanlık sistemi ile özdeşleşen ABD sisteminin bir karması olduğu söylenebilecektir.[422] Dünyada, farklı ülkelerde uygulanmakla birlikte, yarı başkanlık sisteminin en iyi örneği, Fransa olarak gösterilmektedir.

Tarihsel ve felsefî bir arka planı bulunan yarı başkanlık sisteminin işlemeyeceği ve tıkanıklıklara yol açacağı ifade edilmiş ise de, sistem, kendisini yenileyerek bugüne kadar ulaşmayı başarmıştır.[423]

Yarı başkanlık sistemi, ilk defa 1919 Weimar Anayasası ile Almanya'da ve Finlandiya'da uygulandıktan sonra, temelde, 1958 Fransız Anayasasında 1962 yılında yapılan değişiklikle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve M. Duverger'nin sistemleştirmesi ile birlikte, siyasi hayata damgasını vurmuştur. [424]

Fransa 5. Cumhuriyetine bakıldığında, oluşturulan anayasada, temelde yürütmenin güçlendirilmesi ana fikrinden hareket edilmiştir.[425] 1962 yılındaki değişiklikten sonra geliştirilen sistemin bu başarısı, farklı ülkelerin bu modeli benimsemesine vesile olmuştur.[426] Bununla birlikte, Fransa 5. Cumhuriyetinin başarısı ve bu sistemin niteliğini belirlemek açısından, ülkedeki tarihi ve siyası gelişmelerin doğru okunması gerektiği de vurgulanmıştır.[427]

---

421 Bozlağan, a.g.e., s. 25.

422 Korkmaz, a.g.e., s. 127.

423 Korkmaz, a.g.e., s. 136.

424 Parsak, a.g.m,, s. 21. ; Tezcan, a.g.m., s. 865.

425 Şıvgın, a.g.e., s. 74.

426 Haluk Yavuz, a.g.e., s. 226-227.; Alaca, a.g.e., s. 35-36.

427 Şıvgın, a.g.e., s. 74.

Fransa'da, ihtilal sonrasında meşruti monarşiye geçilmiş ise de, 1792'de ortaya çıkan savaş ortamı ve soyluların bu modeli kabul etmemeleri gibi siyasi ve tarihi nedenlerle, Kral ve Kraliçenin de idamına karar verilmesi ile birlikte cumhuriyet ilan edilmiştir. Sonrasında yasama ve yürütme yetkilerini elinde tutan *"Konvansiyon"* isimli meclis kurularak, dünyadaki ilk meclis hükûmeti sistemi oluşturulmuştur.[428]

1870 yılında ilan edilen ve 1875 yılında anayasal yapıya kavuşturulan 3. Cumhuriyet rejimi, ülkedeki krallık ve cumhuriyet tartışmalarını da sonlandırmıştır. Alman işgalinin gerçekleştiği 1940 yılına kadar süren bu rejim, temelde, meclis hükûmeti üstünlüğünü savunmuştur. Buna karşın, altmış beş yıl devam eden bu rejimde, hükûmetlerin ömrü uzun soluklu olamamıştır. Sadece bu dönemde, yüzden fazla hükûmet kurulmuştur. Toplumsal ve siyasi krizlerin yaşandığı bu dönemin askeri bir müdahaleyle sonuçlanması, ülkede, parlamenter siyasi yaşam ve siyasi parti kavramlarına uzun bir süre soğuk bakılmasına neden olmuştur. [429]

1944 yılında, işgal ortamının sona ermesinden sonra, yeni bir anayasa yapma sürecine girilmiştir ve 1946 yılından sonra 4. Cumhuriyet dönemi başlamıştır. 2. Dünya Savaşının ulusal kahramanı olarak ortaya çıkan *General De Gaulle* de, bu sistemi kabul etmemiştir. Fransa'daki bu süreç, uzak doğudaki ve Cezayir'deki bağımsızlık savaşları ile tüm dünyadaki *"Dekolonizasyon"*[430] sürecinin bir sonucu olarak, bunalım ve kriz dönemi olarak tarihe geçmiştir. 1958 yılına kadar birçok hükûmet kurulduktan sonra, rejim, askeri müdahale sonucu yıkılmıştır. Oluşturulan yeni sistemin temelleri ise, General De Gaulle tarafından atılmıştır. [431]

5. Cumhuriyet döneminin ortaya çıkmasında; Cezayir Bağımsızlık Savaşı ile başa çıkılamaması, siyasetçilere olan güvenin ciddi anlamda azalması ile toplumsal ve siyasal krizlerin gittikçe derinleşmesi etkili olmuştur. Bu dönemde, yönetime egemen olan De Gaulle, eski sistemden tamamen farklı bir sistemi, 1958 yılında

---

428 Tezcan, a.g.m., s. 866.; Şıvgın, a.g.e., s. 74.

429 Şıvgın, a.g.e., s. 75.

430 *Dekolonizasyon*; "Bir devletin, bir başka ülke halkı ve kurumları üzerindeki kontrolünü sona erdirmesi, sömürgeciliğin sonlandırılması."

431 Şıvgın, a.g.e., s. 76; Tezcan, a.g.m., s. 866.

Fransa'da büyük bir çoğunlukla kabul ettirmeyi başararak, 5. Cumhuriyet dönemini başlatmıştır.[432]

Westminster tipi parlamenter sistemden, yarı başkanlık sistemine geçişi, esas olarak Gaulle'nin bir başarısı olarak görenler olduğu gibi, ortaya çıkan sosyopolitik gelişim sürecinin, sistemin oluşmasına zemin hazırladığı da ifade edilmiştir.[433]

Fransa'nın başlattığı bu sistem yürüyüşü, tek adam rejimi olarak durumu algılayanların aksine, ülkedeki istikrarsızlığı ortadan kaldırmak için çare olarak başlatılmıştır. Kısa süreli koalisyonlar ve getirdiği istikrarsızlığın yanı sıra, Fransa'nın bazı sömürgelerini tek tek kaybetmeye başlaması, ülkenin, bir an önce güçlü hükûmetlere kavuşmasını zorunlu kılmaktaydı.[434]

Oluşturulan ve tarihsel bir sürecin sonunda ortaya çıkartılan yarı başkanlık sistemi sayesinde meydana gelen güçlü yürütme yapısı, Fransa'daki siyasetin modernleşmesine de önemli katkılar sunmuştur.[435]

Fransa'da, 1962 yılında anayasada yapılan değişiklikle, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi imkânı getirtilmesi suretiyle, sistem, bir adım daha başkanlık sistemine yaklaştırılmıştır. Buna karşın, yürütmenin iki başlı olması, Bakanlar Kurulunun, Millet Meclisi önünde sorumlu olması ve Cumhurbaşkanının, ortak imza koşuluna bağlı olmadan, Millet Meclisini dağıtma yetkisine sahip olması, ABD'deki başkanlık sisteminden ayrılan temel yönler olarak ortaya çıkmaktadır.[436]

Fransız 5. Cumhuriyetinde, parlamento iki kanatlı olup, Senato ve Millet Meclisinden oluşmaktadır. Senato üyeleri, dokuz yıl için, yaklaşık olarak 100.000 kişilik ikinci bir seçmen grubu tarafından seçilmektedir. Milletvekilliği seçimi de, iki turlu ve dar bölge sistemine göre yapılmaktadır. Her seçim bölgesinde, sadece bir

---

432 Şıvgın, a.g.e., s. 77.

433 Vergin, a.g.m., s. 449.

434 Vergin, a.g.m., s. 449.

435 Vergin, a.g.m., s. 450.

436 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku, (***17. Baskı), s. 45.

adayın seçildiği sistemde, ilk turda oyların salt çoğunluğu veya geçerli oyların yüzde 25'i alınamadığı takdirde, ikinci turda en çok oy alan aday seçilebilecektir.[437]

Fransa'da, kanunları, yasama organı üyeleri ve hükûmet teklif edebilmektedir. (AY. m. 39/1).[438] Yasama organı olan parlamentonun temel olarak; yasama gücünü kullanmak, kamu politikalarını değerlendirmek, Bakanlar Kuruluna, süresi on iki günü geçen sıkıyönetim kararı alma yetkisi vermek, Cumhurbaşkanını yargılamak ve azletmek, her türlü verginin matrah, oran ve tahsil biçimlerini belirlemek, hükûmetin faaliyetlerini izlemek, bütçe kanununu kabul etmek, savaş ilanı yetkisi vermek, askerî birliklerin ülke dışında, dört aydan daha fazla süre ile kalmasına izin vermek, hükûmete kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek ile anayasa ile verilen diğer yetkileri kullanmak gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır (AY. m. 24, 34, 35, 36, 38, 68).[439]

Fransa'da, yürütmeyi güçlendirme esasına dayanan yarı başkanlık sisteminde, bir anlamda, yasamanın güçsüzleştirilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda: parlamentonun çıkarabileceği yasaların belli konularda olduğu, bunun dışındaki yasaları yapma yetkisinin yürütmeye ait olduğu, parlamentonun yılda en fazla yüz yetmiş kez toplantı yapabileceği gibi, düzenlemeler ve komisyonlar için getirilen sınırlandırmalar, parlamentonun genel olarak zayıflatıldığına örnek olarak gösterilebilir.[440]

Bu olgular da göstermektedir ki, Fransa'daki yarı başkanlık sistemi, temel olarak yürütmeyi, yürütme içinde de devlet başkanının üstünlüğünü esas almıştır. Yürütmenin gerçek başı olarak, Cumhurbaşkanı kabul edilmiştir. Bu sistemde, Cumhurbaşkanı, yedi yıllığına ve tek dereceli seçimle seçilmektedir. Birinci oylamada, adaylardan biri, kullanılan oyların salt çoğunluğunu alamazsa, ikinci bir oylama yapılmaktadır. İkinci oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılacak ve bu oylamada da, en çok oy alan aday seçilmiş olacaktır.[441]

---

437 Şıvgın, a.g.e., s. 87-88.

438 Bozlağan, a.g.e., s. 80.

439 Bozlağan, a.g.e., s. 73.

440 Şıvgın, a.g.e., s. 89, 90.

441 Bozlağan, a.g.e., s. 46.

Anayasa ile geniş yetkilere sahip olan devlet başkanı, geniş halk kitlelerinin desteğini alarak seçilmektedir. Sağ ve sol olarak bloklaşan Fransa'da, çekişme, genelde bu iki kesim arasında geçmektedir.[442]

Fransa'da, Cumhurbaşkanının, başbakanı atamak, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevden almak, Millî Meclisin feshine karar vermek, Bakanlar Kurulu kararnamelerini ve kararlarını onaylamak, sivil ve askerî bürokratları atamak, büyükelçilere ve fevkalade elçilere güven mektubu vermek, yabancı devletlerin büyükelçilerinin ve fevkalade elçilerinin sunduğu güven mektubunu kabul etmek, Anayasa Konseyi üyelerinin üçte birini atamak, Başkomutanlık görevini yerine getirmek, bazı cezaları affetmek, uluslararası antlaşmalara dair müzakereleri yürütmek ve bu antlaşmaları imzalamak, Millî Savunma Yüksek Kurul ve komitelerine başkanlık etmek, başbakana, meclislerin başkanlarına ve Anayasa Konseyine danışarak olağanüstü hâl ilan etmek, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna başkanlık etmek, Temyiz Mahkemesi üyelerinin iki tanesini atamak, kanunların anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Konseyine müracaat etmek, Anayasa ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak gibi temel ve önemli görevleri bulunmaktadır (AY. m. 5, 8, 19, 49, 52, 56, 61, 64, 65).[443]

Fransa'da, Cumhurbaşkanının bazı konuları, parlamentoyu aşarak doğrudan halkoyuna başvurmak suretiyle yasalaştırabilme imkânı bulunmakla birlikte, bu yetkiyi, sadece hükûmetin veya iki meclisin yapacağı bir öneri üzerine gerçekleştirebileceği görülmektedir. Devlet başkanının referanduma sunduğu bir yasanın halk tarafından kabul görmemesi de, siyasi anlamda olumsuz bir durum olarak kabul edilebilmektedir. Bu çerçevede, De Gaulle, 1969 yılında halktan kabulünü istediği bir yasanın reddedilmesi nedeniyle, istifa etmek durumunda kalmıştır. [444]

Fransa'da, anayasal kurumların normal işleyişinin kesintiye uğraması ihtimalinde, devlet Başkanının, ülkeyi KHK'ler ile yönetme imkânı da bulunmaktadır.[445]

---

442 Şıvgın, a.g.e., s. 79.

443 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 98.

444 Şıvgın, a.g.e., s. 79-80.

445 Şıvgın, a.g.e., s. 80-81.

Cumhurbaşkanı, hükûmet ve devlet başkanı olarak, gerekli gördüğü takdirde Bakanlar Kuruluna başkanlık edecektir. Devlet başkanının katılmadığı toplantılar, icraî nitelikte kararlar alamamakta ve önemsiz olarak değerlendirilmektedir. Bu da devlet başkanının, hükûmet içindeki konumunu göstermesi açısından önemli bir olgudur.[446]

Meclislerin gündemleri, hükûmet tarafından belirlenmektedir. Millet Meclisi, hükûmeti düşürdüğü takdirde de Cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesi kararı alabilecektir.[447]

Cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğunun uyumlu olması durumunda, Cumhurbaşkanının siyasi olarak daha güçlü olduğu bir tablo ortaya çıkmaktadır. Fransa'da, 1962-1986 yılları böyle bir dönem yaşanmıştır.[448]

Fransa'da, Cumhurbaşkanının görevlendirmesi ile kurulan ve göreve başlamadan önce parlamentonun güvenoyuna gerek kalmadan göreve başlayan hükûmet, başbakan ve Bakanlar Konseyinden oluşmaktadır (AY. m. 20-23.).[449]

Fransa'da, Bakanlar Kurulunun, Millet Meclisi önünde sorumlu olması nedeniyle, Kurulun, çoğunluğun desteğine sahip olması önem arz etmektedir. Her ne kadar, başlangıçta zorunlu olarak güvenoyu aranmasa da hükûmetin güvensizlik oyuyla düşürülme ihtimalinin bulunması, bu desteğin önemini göstermektedir. Fakat, Fransız 5. Cumhuriyetinde, hükûmeti düşürmenin bazı sert kurallara bağlandığı görülmektedir. Bu kapsamda, güvensizlik önerisini zorlaştırmak amacıyla, Millet Meclisi üyelerinin en az onda birinin imzalamış olması şartı getirilmektedir. [450]

Fransa'da, hükûmetin yapısı ile ilgili anayasa veya yasalarda bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, her dönemde, bakanlık sayıları ve nitelikleri değişebilmektedir.[451]

---

446 Şıvgın, a.g.e., s. 81.

447 Gözübüyük, ***Anayasa Hukuku, (***17. Baskı), a.g.e., s. 47.

448 Demir, a.g.m., s. 459.

449 Korkmaz, a.g.e., s. 124.

450 Şıvgın, a.g.e., s. 82-83.

451 Korkmaz, a.g.e., s. 125.

Cumhurbaşkanları, 1962 yılından beri halk tarafından seçilerek ve gücünü halktan almak suretiyle, kamu gücünü kullanan organların düzenli çalışmasını sağlamakla görevli olarak, devletin devamlılığını temin ederler. Cumhurbaşkanı; başbakan ve Meclis Başkanlarının görüşünü aldıktan sonra, Millet Meclisini feshetme yetkisini bugüne kadar, 1962, 1968, 1988, 1997 yıllarında ve toplam beş kez kullanmıştır.[452]

1958 Anayasası ve sonrasında, Cumhurbaşkanının yetkileri arttırılmış ise de Cumhurbaşkanının etkinliği, parlamentodaki siyasi parti yapısı ve çoğunluğa sahip olup olmadığı ile yakından ilgilidir.[453]

Fransa'da, Cumhurbaşkanı, parlamentoya karşı sorumlu değilse de Cumhurbaşkanının, halka karşı sorumlu olduğu hususunda bir kuşku bulunmamaktadır.[454]

Genel olarak bakıldığında; Fransa dışında, Senegal, Burkina Faso, Sao Tome, Fransa, Haiti, Azerbaycan, Cezayir, Doğu Timor, Ermenistan, Sri Lanka, Tunus, Namibya, Moğolistan, Nijer, Portekiz, Mısır, Mali, Romanya, Gine Bissau, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Rusya, Principe, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Tayvan, Ukrayna, Madagaskar, Yeşil Burun Adaları, Gürcistan ve Moritanya gibi bazı ülkelerin de yarı başkanlık sistemi başlığı altında idare edildikleri söylenebilecektir.[455]

Örneğin; Finlandiya'da, Başkan, iç ve dış politikada en etkili kişi olarak ortaya çıkmaktadır. Kanunların veto edilmesi ve bakanlar tarafından hazırlanan kanun tasarılarını parlamentoya sunmama yetkisinin bulunması gibi önemli yetkilere sahiptir. Ayrıca, Başkan, meclisi feshetme yetkisi, silahlı kuvvetlerin komutasını yürütme ve kararname çıkarma gibi geniş yetkilerle donatılmıştır.[456]

---

452 Caner a.g.e., s. 195.

453 Korkmaz, a.g.e., s. 123.

454 Korkmaz, a.g.e., s. 124.

455 Bozlağan, a.g.e., s. 25.

456 Caner, a.g.e., s. 193.

İzlanda Anayasasında da, Başkana geniş yetkiler tanınmıştır. Şöyle ki, Başkanın, meclisi feshetme yetkisinin yanı sıra, bakanları görevden alma gibi yetkileri vardır. Buna karşın, Başkan, diğer yarı başkanlık sistemlerinden farklı olarak, Ulusal Meclis önünde sorumlu olarak kabul edilmektedir. Meclisin, üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu ile Başkanın görevden alınması için referandum kararı alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu referandum sunucunda, Başkanın görevine son verildiği takdirde, yeni Başkan seçilmesi gerekecektir. Aksi durumda ise, meclisin kendiliğinden dağılması gündeme gelerek, yeni bir meclis seçimi için zemin oluşacaktır.[457]

Avusturya'da, Başkanın yetkileri biraz daha sınırlandırılmıştır. Şöyle ki, Başkanın alacağı bütün kararlar, federal hükûmetin onayına tabi olarak çıkmaktadır. Buna karşın, Başkanın, başbakanı (Şansölye) görevden alma yetkisinin bulunması da önemli bir yetki olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu şekilde, hükûmetin, hem parlamentonun hem de Başkanın güvenini alması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, bu ülkede de, Başkan, referandum yoluyla görevden alınabilmekte, referandumun olumsuz çıkması halinde de, Federal Konseyin kendiliğinden dağılacağı ifade edilmektedir.[458]

457 Caner, a.g.e., s.193.

458 Demir, a.g.m.; s. 458.

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK HÜKÛMET SİSTEMİ

2.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi ve Özellikleri

2.1.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Demokratik hükûmet sistemlerinden biri olarak gösterilen başkanlık hükûmet sistemi, kuvvetler ayrılığının sert olarak uygulandığı, yürütme organının tek kişiden oluştuğu, Başkanın halk tarafından seçildiği, yürütme organının, yasamanın güvenine ihtiyaç duymadığı ve yürütmenin de yasamayı feshedemediği bir sistem olarak tanımlanabilir.[459]

Bu sistem ilk olarak, 1787 yılında ABD Anayasasında uygulandıktan sonra, Fransa'da 1791, 1795 ve 1848 tarihli anayasalarda hayata geçmiştir ve bu ülkelerde uygulanan sistem, daha sonra farklı ülkeler tarafından tatbik edilmeye başlanmıştır.[460]

Başkanlık sisteminde ön plana çıkan kuvvetler ayrılığı fikri, kaynağını 17. ve 18. Yüzyıllardaki tarihi gelişmelerden almaktadır.[461] Ortaya çıkan kuvvetler ayrılığı, bir anlamda demokrasinin gelişmesi ve otoriteleşmenin önlenmesinde bir araç haline gelmiştir.[462]

Amerika kıtası, 1492 yılında *Kristof Kolomb* tarafından keşfedildikten sonra, servet sahibi olmak isteyen İngiliz göçmenleri ile dini baskı altında olan bazı gruplar, bu kıtaya göç ederek, bilikte mücadele verme kararı almışlardır.[463]

---

459 Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503 vd.

460 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 36.

461 Michael Curtis; ***Introduction to Comparative lovemment***, New York, 2003, Longman, s. 30, (Pınar Akçalı, "Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 406'dan naklen)

462 David Samuels; "Separation of Powers" ***The Oxford Handbook of Comparative Politics, (****Der:* Cari Bok ve Susan C.) Stokes Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 706.

463 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 7-8.

1500'lü yıllardan sonra, Kuzey Amerika'ya gelen halk kolonileri, geldikleri yerlerdeki kültür ve birikimleri de beraberinde getirmek suretiyle, yerleştikleri bu toprakları daha iyi nasıl yönetebileceklerini düşünmeye başlamışlardır.[464] Ülkenin en iyi şekilde yönetilmesinin yolları aranırken, ortaya çıkan sistem, başkanlık sistemi olmuştur.[465]

İngiltere, bazı koloniler üzerinde ek vergiler uygulamaya başlayınca, bu durum, koloniler tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Bu süreçten sonra, Amerika Kıtası'na göç eden koloniler, yayılımcı bir politika izleyerek kızılderililere ait topraklara göz koymaya başlayarak, zamanla, önemli bir güç haline gelmişlerdir.[466] Oluşan baskı ortamı ve bağımsızlık arzusu, siyasi ve toplumsal büyük bir harekete yol açmıştır. Bunun sonucunda da, siyasi ve askeri organizasyonlar kurulmuştur.[467]

Amerikan devrimi, askeri bir devrim olmaktan çok, siyasi bir devrim olarak tarihe geçmiştir. Oluşturulan anayasada, temel ögeler olarak, demokrasi anlayışı ve demokratik kurumlar ön plana çıkarılmaya çalışılmıştır. Buna rağmen, hazırlanan bazı eyalet anayasalarında, insan hakları konusunda, bazı eksiklikler bulunduğu, örneğin, kadınlar ve köleler ile bazı erkeklerin temsil dışı bırakıldığı bilinmektedir.[468]

17. Yüzyıl sonlarına gelindiğinde, kolonilere, sadece İngiliz gemileriyle ticaret yapma şartı getirilmiş iken, 18. Yüzyılın başlarından itibaren, kolonilere yasama organı kurma imkânı da verildikten sonra, demokrasiye yönelik ilk adımların da atılması sağlanmıştır. İngiliz parlamentosunun egemenliği ile, kolonilerin yasama organlarının egemenliği arasındaki çatışma ve rızaları dışında halka vergi konulması hususları, bu coğrafyada, yeni ve demokratik tepkilerin oluşmasına sebep olmuştur.[469]

---

464 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 89.

465 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 13; Erat, a.g.m., s. 348.

466 Avni Oruçlu, ***Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi***, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitütüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya 2008, s. 11.

467 Oruçlu, a.g.e., s. 11.

468 Oruçlu, a.g.e., s. 14.

469 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 90.

Bağımsızlık sürecinde ortaya çıkan ve 1776 yılında kabul edilen *"Bağımsızlık Bildirisi"*, insan hakları alanında ortaya çıkan önemli bir bildiri niteliği taşımaktadır.[470] Bu bildiri, baskı içindeki halkın örgütlenişinin ve yeniden dirilişinin sembolü olarak kabul edilmiş, günümüzde bile, önemli bir değer olarak kayıtlara geçmiştir.[471]

Parlamenter sistem, İngiltere'de, Krala karşı sürdürülen siyasi ve toplumsal bir mücadelenin sonucu olarak ortaya çıktıktan sonra, başkanlık sistemine doğru yönelen yapılar, ciddi bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda; 1787 yılında ABD'de oluşturulan *"Philadelphia Kurucu Meclisi",* diğer hükûmet sistemlerindeki aksaklık, eksiklik ve sorunlu olan yanları değerlendirerek başkanlık sistemi modelini benimseme kararı almıştır.[472] Nihayet, 1787'de oluşturulan anayasa ile federasyon devlet sistemi ile birlikte, başkanlık hükûmet sistemi kabul edilmek suretiyle, güçlü bir yürütmeye doğru adım atılmıştır.[473]

ABD'nin, anayasa sistemini kurarken, J. Locke'un fikirlerinden etkilendiği ve buna göre, halkın yönetme düşüncesini esas aldığı görülmektedir. [474]

ABD'nin kuruluşunda; güçlü ve diğer ülkelerle rekabet edecek bir yapı tasarlanmış ve bu yapının, ancak başkanlık sistemi ile gerçekleşebileceğine inanılmıştır.[475] 1787 yılında ABD'de oluşturulan başkanlık sistemi, ancak, 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra, kurumsal bir yapıya oturmuştur.[476] Oluşturulan sistem, yazılı anayasalardan ilki olan 1787 tarihli ABD Anayasasının kabul ettiği, demokratik bir hükûmet sistemi olarak uygulanmaya başlanmıştır.[477]

---

470 Oruçlu, a.g.e., s. 13.

471 Oruçlu, a.g.e., s. 14.

472 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 23; Erat, a.g.m., s. 333.

473 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 8.

474 Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** s. 89.

475 Oruçlu, a.g.e., s. 11.

476 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 72.

477 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 7.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 875.

1787 tarihli ABD Anayasasının kabul ettiği başkanlık sistemi, bütün sistemlerde olduğu gibi, siyasi, sosyal ve tarihi bir derinlikten beslenerek oluşturulmuştur.[478] Parlamenter sistem, İngiliz tarihi içinden gelişen ve İngiliz yapısına göre şekillenmiş bir model olmasına rağmen, başkanlık sistemi, insan aklının bulunduğu bir model olarak, her ülkenin yapısına göre, farklı şekillerde uygulanabilir bir modeldir.[479] Yani, parlamenter sistemden farklı olarak başkanlık sistemi, süreç içinde gelişen bir sistem olmayıp, Amerikalıların kendi şartlarına göre meydana getirdikleri, demokratik yönetim ve tek kişinin iktidarının buluştuğu ve kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistem olarak tasarlanmıştır.[480]

ABD için özel olarak hazırlanan başkanlık sistemi, her ne kadar bir kurucu meclis tarafından kaleme alınmış ise de, söz konusu anayasanın hazırlanmasında, büyük bir tarihi birikimin olduğu hususunda kuşku bulunmamaktadır. Dünyada uygulanan diğer sistemlerdeki başarısızlık, böyle bir sistemin varlığını zorunlu kılmaktaydı. Amerikanın kendi iç yapısı, farklı milletlerden oluşuyor olması, birlik ve beraberliğin sağlanmasındaki zorluklar gibi nedenlerle, güçlü bir yürütme anlayışının benimsendiği bu sistem kabul edilmiştir. Bu nedenlerle, bir aklın ürünü olarak ortaya çıkan başkanlık sistemi, derin bir geçmişin yansıması ve güçlü bir devlet kurma isteğinin sonucu olarak görülmelidir.

2.1.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Özellikleri

Başkanlık hükûmet sistemi, yürütme organının, halkın seçimine bağlı olduğu, yürütmenin, yasama organı tarafından görevden alınamadığı, yürütmenin, tek bir kişiden oluştuğu ve devlet başkanının, geniş iktidar imkânlarına sahip olduğu demokratik bir hükûmet sistemi, olarak tanımlanmaktadır.[481]

---

478 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 153.

479 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi***, s.13.

480 Şıvgın, a.g.e., s. 52.

481 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 21; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 33.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 14.; Demirkol, a.g.e., s. 134. Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

Başkanlık sistemi ifadesi, Amerika'daki iç savaştan önce, İngiliz gazetecilerin, Amerikan hükûmet rejimini anlatmak üzere kullandıkları bir ifade olarak kayıtlara geçmiştir.[482]

Siyaset bilimci *Sartori,* bir başkanlık sisteminde, Başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi, yürütme organının, parlamentonun güvenine ihtiyaç duymaması ve parlamento tarafından düşürülememesi, Başkanın, kabine üyelerini kendi takdirine göre belirlemesi ve yürütme organının tek sahibinin Başkan olmasının zorunlu unsurlar olduğunu ifade etmiştir.[483]

Arend Lijphart, başkanlık sistemini doğrudan tanımlamamış, diğer hükûmet sistemlerinden farklarını ortaya koyarak açıklamıştır. Buna göre; parlamenter sistemde; yürütme, yasama organına karşı sorumlu iken, başkanlık sisteminde; hükûmetin, parlamento tarafından görevinden uzaklaştırılması söz konusu değilken, Başkanın, sadece, suç teşkil eden eylemleri nedeniyle impeachment süreci kapsamında görevinden uzaklaştırılması mümkün olmaktadır.[484] Başkanlık sisteminde, Başkan, halk tarafından seçilmesine karşılık, parlamenter sistemdeki başbakan, yasama organı içinden çıkmaktadır.[485]

Lijphart; İsviçre'nin, melez bir hükûmet sistemine sahip olduğunu, buna karşın; Avustralya, Belçika, Avusturya, Danimarka, Kanada, Fransa (4. Cumhuriyet), İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Hollanda, Almanya, Yeni Zelanda, Norveç, Lüksemburg, İsveç, Birleşik Krallık gibi ülkelerin parlamenter sistemine sahip olduğunu, ABD'nin, başkanlık sisteminin en saf örneği olduğunu, Fransa'da 1962 değişikliğinden sonra, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile birlikte yarı başkanlık sistemi kapsamına girdiğini ifade etmiştir.[486]

---

482 Şıvgın, a.g.e., s. 52.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 32.

483 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 20.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

484 Efe, a.g.e., s. 10 vd.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 22.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

485 Erat, a.g.m., s. 334, 335.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 22.

486 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 23.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

S. Mattheıv Sbugart ve John M. Carey; başkanlık sisteminde, devletin başının aynı zamanda hükûmetin de başı olması gerektiğini, Başkanın, aynı zamanda kabineyi atadığını, yasama ve yürütme üyelerinin birbirinden farklı olduğunu, yürütmenin, yasamanın güvenine tâbi olmadığını, Başkanın, meclisi fesih yetkisinin bulunmadığını ve bu sistemde, meclisin, yönetimin en üst gücü olduğunu ifade etmişlerdir.[487]

J. Juan Linz ise, yürütme ve yasama organlarının halk tarafından seçilmesi gerektiğini belirterek, bu sistemde, çift meşrûiyet zeminin bulunması gerektiğini, gerek Başkanın gerek Kongrenin, sabit bir süreyle seçilmesi gerektiğini vurgulamıştır.[488]

Sartori, bu kriterlere uyan çoğu başkanlık sisteminin, Amerika kıtasında olduğunu, diğer ülkelerde, bu kadar saf başkanlık sisteminin olmamasının, bilinçli bir tercih olmadığını, bu durumun tarihi bir olgu olarak açıklanması gerektiğini belirtmiştir. Şöyle ki; Avrupa, anayasal hükûmetlerle yönetilmeye başlayıncaya kadar, ırsî temelli devlet başkanlarına sahip monarşilerle yönetiliyordu. Bu nedenle, 1919 yılına kadar, seçilmiş devlet başkanlarına ihtiyaç duyulmuyordu. Daha sonra, bağımsızlığın kazanılması ve cumhuriyetlerin kurulması ile birlikte, seçilmiş devlet başkanlarına olan ihtiyaç da ortaya çıkmaya başlamıştır.[489]

Başkanlık sistemi, Başkanın halk tarafından seçilmesi, yasama ve yürütme kuvvetleri arasında kesin bir ayrılık bulunması, kuvvetlerin birbirlerine karşı denetim mekanizmalarının öngörülmemesi ile Başkanın sorumsuz olduğu bir sistem olarak, diğer sistemlerden farklılık göstermektedir. Bu rejimde, yürütme ve yasamanın eşitliğinden söz edilse de, sistem içinde, yürütmenin her zaman daha güçlü olduğu gözlemlenmiştir.[490]

Hükûmet sistemlerini, başkanlık veya parlamenter olarak ayırırken, kesin çizgiler ortaya koymak yerine, birbirinden farklı yönlerini belirlemek daha doğru

---

487 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 27.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

488 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 36.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

489 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 21.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

490 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 72.; Şıvgın, a.g.e., s. 52-53.

olacaktır. Çünkü, bütün sistemlerin, kendi içinde birbirine benzeyen yönlerinin bulunduğunu unutmamak gerekir.[491] Örneğin; başkanlık sisteminin en önemli tanımlama araçlarından biri olan Başkanın, halk tarafından seçilmesi kriteri, sistemi tanımlamak için yeterli değildir. Çünkü, Avusturya, İzlanda ve İrlanda gibi ülkelerde, Başkan halk tarafından seçilmesine rağmen; bu ülkeler, sembolik yetkilerle donatılan Başkanların bulunduğu parlamenter sistemle yönetilmektedir.[492]

Saf bir başkanlık sisteminde, Başkan ile kabinesi arasında, başka bir otorite bulunmamaktadır. Bu anlamda Lijphart, *"tek kişilik yürütme organı"* kriterini ortaya koyarak, devlet başkanının, aynı zamanda Hükûmet başkanı olduğunu vurgulamıştır.[493]

Başkanlık sistemindeki, Başkanın halk tarafından seçilmesi ve yürütmenin, yasamanın güvenine dayanmaması özellikleri[494] ile parlamenter sistemdeki yürütmenin yasama içinden çıkması ve yürütmenin yasamanın güvenine dayanması kavramları, iki sistemi birbirinden ayıran temel farklardır.[495] Bu farkların haricinde, başkanlık sistemini belirleyen tali birtakım özellikler de bulunmaktadır. Fakat, bu tali özellikler bulunmasa bile, sistemi, başkanlık sistemi olarak nitelendirebiliriz.[496]

Başkanlık sistemi, temelde, kuvvetler ayrılığı fikrine dayanırken, kuvvetler ayrılığı ilkesi de, yasama yürütme ve yargının görev ve sorumluluk bakımından ve anayasal olarak birbirinden net olarak ayrıştırılması olarak tanımlanmaktadır. [497]

Başkanlık hükûmeti sistemi, her üç kuvvet arasındaki ayırımın net olarak ortaya konduğu ve bu ayırım içinde de yürütme alanının genişletildiği bir sistemdir. ABD dışında, genel olarak Latin Amerika ülkelerinde uygulanan bu sistem, ülkelerin

---

491 Sartori, a.g.e., s. 113.

492 Sartori, a.g.e., s. 113-114.

493 Sartori, a.g.e., s. 114-115.

494 Arend Lijphart, ***Çağdaş Demokrasiler***, 1998, s. 45. (Çev: Ergun Özbudun ve K. Onulduran, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997).; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 42.; (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s.573'den naklen); Yazıcı; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 37.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 571.

495 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 571.

496 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 574.

497 Akçalı, a.g.m.; s. 406.; Efe, a.g.e., s, 23 vd.; Erat, a.g.m., s. 335.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 67.

tarihi ve sosyolojik geçmişlerine göre, farklı şekillerde uygulanmaktadır. Latin Amerika ülkelerindeki en başarılı uygulama, 1958 yılından beri başkanlık sistemini uygulayan Venezuala olarak gösterilirken, bu ülkeler içinde, en uzun süredir bu sistemi uygulayan ülke, 1949 yılından beri uygulayan Kosta Rika'dır.[498]

Başkanlık sisteminde, diğer demokratik hükûmet sistemlernde olduğu gibi, yargı organı da bağımsızdır. Bu nedenle, bu sisteme sert kuvvetler ayrılığı da denmektedir.[499] Başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığına dayanmasına rağmen, bu kuvvetler arasında bile devlet işleyişini kolaylaştırmaya yönelik uyum ve etkileşim araçları öngörülmüştür.[500]

Sistemin temelinde yer alan kuvvetlerin bağımsızlığı; organların yapısında bağımsızlık, fonksiyonlarında bağımsızlık ve ilişkilerinde bağımsızlık olmak üzere üç unsura dayanmaktadır. Şöyle ki; kuvvetler, birbirinden ayrı yapılan seçimler sonucu oluşmaktadır. Oluşan bu kuvvetlere, birbirinden farklı görevler yüklenmekte, kuvvetler birbirlerinin alanına girmemektedir.[501]

Başkanlık sistemininde, sert kuvvetler ayrılığı öngörülerek, yönetimde istikrarın sağlanması amaçlanmıştır. Buna karşın, burada öngörülen sertlik, sistemi işlemez hale getiren bir sertlik değil, kuvvetler arasındaki ilişkiyi de öngören ve parlamenter sisteme göre sert olarak kurgulanan bir durumdur.[502]

Temelde başkanlık sistemi olmasına rağmen, her ülkede farklı modellerin uygulandığı görülmektedir. Bazı ülkelerde, başbakanın bulunduğu başkanlık sistemleri bulunmaktadır. Örneğin; Güney Kore ve Peru'da, Başkan tarafından atanan, yasama organı tarafından onaylanan başbakan bulunmaktadır ki, bu modele *"Güney Kore ve Peru modeli"* denmektedir. Yine Arjantin'de de, Başkan tarafından

---

498 Abdulsemet Yaman, "Başkanlık Sistemi, Uygulamaları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği"; ***Fırat Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi;*** C: 24, Sayı: 1, Elazığ, 2014, s. 83-98; Yıldırım, a.g.e., s. 132, 133.; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 112.

499 Demirkol, a.g.e., s. 139.; Bozlağan, a.g.e., s. 30-31; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 110.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 874.

500 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 577.

501 Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 504.; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 38-39.

502 Yıldırım, a.g.e., s. 133 vd.; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 21; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 9.

atanan Bakanlar Kurulu Başkanı bulunmaktadır, bu modele de *"Arjantin modeli"* denmektedir. Buna karşın başkanlık sistemi, başbakansız olarak da örgütlenmiş olabilir. Bu model de, ABD, Meksika ve bugün Türkiye'de uygulanmaktadır.[503]

Yürütme organı içinde yer olan Başkan, halk tarafından seçildiği için parlamentoya karşı daha güçlü konumdadır. Buradaki Başkan, sembolik yetkilerle donatılan değil, halkın iradesiyle seçilen ve halkın güvenini kazanan lider başkan niteliğindedir.[504]

Woodrow Wilson, 1884'te yayımlanan *"Congresional Government"* isimli eserinde, ABD'de Başkan ve Kongre arasında eşitlik bulunmadığını, zaman zaman bu kuvvetlerin birbirine karşı üstün olabildiğini ifade etmiştir.[505]

Newton ve Deth, halkın, yürütmeyi ve yürütmenin tek sahibi olan Başkanı doğrudan seçmesini, Başkanın, yürütmenin tek sahibi olmasını ve bazı özel durumlar dışında, Başkanın görevden uzaklaştırılmamasını, sistemin ana ögeleri olarak kabul etmiştir. Bu anlamda; ABD, Kolombiya, Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, Venezüella gibi Güney Amerika ülkeleri, Kıbrıs, Filipinler ve Güney Kore'nin bu sisteme örnek olduğunu ifade etmişlerdir.[506]

ABD'de Başkan, adli, idari ve askeri bütün üst düzey atamaları gerçekleştirmektedir. Başkan, aynı zamanda ordunun başkomutanıdır. Ülkede savaş ilan edilmesi için, Kongrenin onayı gerekir. Buna karşın, Başkanın, kanun teklif etme ve bütçeyi hazırlamak gibi yetkileri de bulunmamaktadır. Bu şekilde, Başkana verilen geniş yetkiler nedeniyle, sistem başkanlık rejimi adını almaktadır.[507]

---

503 Bozlağan, a.g.e., s. 30-31.

504 Deniz, a.g.e., s.2; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 21; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 10; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 72.

505 Woodrow Wilson, ***Congressional Government: A Study in American Politics***, New York, Meridian Books, 1956, s. 23'ten nakleden; Lijphart, a.g.e., s. 51., (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 580'den naklen)

506 Kenneth, Newton, Van Jan W. Deth, "Foundations of comparative politics: Democracies of the Modern World", ***Cambridge University Press***, 2005., s. 67-70; Hekimoğlu, a.g.e., s. 50.

507 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 23.; Yıldırım, a.g.e., 2017, s. 193.

Başkan, bu geniş yetkilere rağmen kamuoyu baskısı ve her an onların denetimi altında çalışmak zorundadır.[508] Ayrıca, Başkan, geniş yetkilerine rağmen, anayasal sınırlar içinde kalmak zorundadır. Anayasa, Başkana bazı yetkileri de vermeyerek, onun sınırsız hareket etme imkânını da ortadan kaldırmak suretiyle, dengeyi sağlamaya çalışmıştır.[509]

Başkanın, yasama üzerinde fesih yetkisi bulunmamaktadır.[510] Buna karşılık, yasama organının da güvensizlik oyuyla Başkanı düşürme imkânı bulunmamaktadır.[511] Sabit sürelerle seçilen bu kuvvetler, meşrûiyetini halktan almaları nedeniyle, karşılıklı fesih ve düşürme mekanizmalarına da yer verilmemiştir.[512] Yasama ve yürütmenin net olarak ayrıldığı bu sistemde, yasama ve yürütme üyeliklerinin tek kişide birleşemeyeceği de kuvvetler ayrılığının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.[513]

Başkan, kural olarak yasama faaliyetlerinde bulunamaz ve yasamanın çalışmalarına engel olamaz. Bu şekilde oluşturulan sistemdeki amaç, kuvvetlerin birbirleri ile çatışmasını engellemektir.[514]

Yürütmenin, *"Office of Management and Budget"* isimli kurumda hazırlattığı bütçeyi, Kongre onaylamazsa, yürütmenin yapacağı bir şey kalmayacaktır.[515] Buna karşı, Başkanın da, Kongreye karşı kullanabileceği önemli bir yetki, veto yetkisidir. Başkanın veto ettiği yasanın tekrar kabulü için, aynı yasanın her iki meclis tarafından, ayrı ayrı üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi gerekecektir. Kabul edilen bu

---

508 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 24.

509 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 24.

510 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 574., Bilir,***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 25.

511 Lijphart, a.g.e., s. 47. (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 574'ten naklen), Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 25.

512 Efe, a.g.e., s. 25 vd.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 503-515.

513 Gözler, **Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,** s. 574; Yayla, ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler***, s. 69; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 25.

514 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 575.

515 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 579.

metni, Başkan artık yayımlamak zorundadır. Bu sistem, Kongre ve Başkan arasında, zorunlu olarak uzlaşmayı sağlayan önemli bir argümandır.[516]

Başkan, sistem içinde kanun teklif etme hakkına sahip olmasa bile, Kongreye mesaj verme hakkına sahiptir. Her yıl ocak ayında yapılan ortak toplantıda verilen bu mesajlar ile Başkanın, Kongreyi ikna etmesi mümkün hale gelmektedir.[517]

Bu mekanizmalar sayesinde, uyum ve işbirliği içinde çalışmanın önü açıldığı için, ABD sistemine, genel olarak, *"frenler ve dengeler (checks and balances) sistemi"* denilmektedir.[518] Kuvvetler ayrılığı ilkesi, bu şekilde, kontrollü bir şekilde uygulanarak, otoriterleşmenin önlenmesi ile kuvvetlerin faaliyetlerinin anayasal sınırlar içinde denetlenmesi sağlanmıştır.[519]

Bu sistemde, yasama ve yürütme arasında birtakım etkileşim araçları öngörülmek suretiyle, sistemde denge sağlanmaya çalışılmıştır.[520] Buna göre, yapılan birçok atama, Başkanın yetkisi dahilindedir. Fakat bazı atamalar, Senatonun onayına tabidir. Yine, milletlerarası antlaşmaları yapma yetkisi, Başkana ait olmasına rağmen, bu antlaşmaların geçerliliği, Senatonun üçte iki çoğunlukla onaylamasına tabidir. Kongre, yürütme alanında bazı incelemelerde bulunsa bile, Kongrenin, Başkanı görevden alması mümkün değildir. Yine, Temsilciler Meclisi, Başkanı cezai yönden suçlama görevi üstlenmiş iken, Senato da üçte iki çoğunlukla Başkanın düşürülmesine karar verilebilecektir. Burada, "İmpeachment" (suçlama)[521] denilen ve parlamenter sistemdeki meclis soruşturmasına benzeyen bir sistem öngörülmüştür.[522] ABD'de oluşturulan bu sistem, siyasi sorumluluk değil, cezai sorumluluk öngörmektedir. Fakat, bu cezai sorumluluğun, belli bir süre sonra siyasi sorumluluğa dönüşmesi kaçınılmaz olmaktadır. Örneğin, *Watergate* skandalı ile ilgili olarak

---

516 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 579.

517 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 579.

518 Zühtü Arslan; a.g.e., s. 29. Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 579.

519 Bozlağan, a.g.e., s. 36.

520 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 72.; Bozlağan, a.g.e., s. 36-37.

521 Gdrard Conac, "Regime Presidentiel", ***İn Olivier Duhamel ve Yves Meny, Dictionnaire conslilulionnel,*** Paris, 1992, PUF, s. 892, Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 29; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 110.

522 Chantebout, a.g.e., s. 110. (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 578'ten naklen)

Başkan *Nixon,* cezai sorumluluk ihtimali üzerine, 1974 yılında istifa ederek siyasi sorumluluk almıştır. Başkan hakkında, cezai sorumluluğun işletilebilmesi için, Başkanın vatana ihanet ve zimmet gibi ağır suçlar nedeniyle şüphe altında olması gerekmektedir.[523]

Parlamenter sistemde sorumsuz olan devlet başkanının sorumsuzluğu gibi, başkanlık sistemindeki Başkan da, siyasi olarak sorumsuzdur.[524] Bu kapsamda; başkanlık sistemi, ABD Anayasasının, anayasacılık düşüncesine getirdiği en önemli yetkilerden biri olarak kabul edilmektedir.[525]

Büyük ve gelişmiş bir ülkenin uyguladığı sistemin dikkat çekmemesi elbette mümkün değildir. Başkanlık sistemini, ABD, bu kadar başarılı bir şekilde uygulamasaydı, muhtemelen, bugün, bu sistem üzerine bu kadar tartışma da yapılamayacaktı. Sistemin, ülkenin gelişmesi üzerindeki etkisi net olarak görülen bu ülkede, demokratik kurumların da yerleştiği gözden kaçmamalıdır. Aynı sistemi uygulayan diğer ülkelerin de, başarısızlıklarındaki temel etken, demokratik alt yapılarının ve uygulamalarının zayıf kalmasıdır.

2.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Avantaj ve Dezavantajları

2.2.1. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Avantajları

Yürütme ve yasama kuvvetleri arasındaki ilişkiyi belirlemek ve en iyi sistemi bulmak açısından, uzun yıllardır sistem tartışmaları yapılmaktadır. ABD'de başarı ile uygulanan bu sistemin başarı nedenleri ve sonuçları siyasal hayat ve anayasal sistemler kapsamında değerlendirilmiştir.[526]

---

523 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 30.

524 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 30-31.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30; Yanık, a.g.e., s. 363.

525 Murat Açıl, ***Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi;*** On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2018, s. 5.

526 Şıvgın, a.g.e., s. 53; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 876.

Başkanlık sistemi uygulanan birçok ülkede, sistem, farklı karakter yapılarıyla ve farklı şekillerde uygulanmaktadır. Ayrıca, Başkanın seçimle işbaşına geldiği her sistemi, başkanlık sistemi olarak değerlendirmek mümkün değildir. Bu kapsamda, sistemin uygulandığı Latin Amerika ülkeleri ile ABD'deki uygulamanın temelleri, yapısı ve uygulanış şekli ile başarı durumlarının farklı olduğunu söylemek gerekecektir.[527]

Orijinal örnek olarak gösterilen ABD dışındaki başkanlık sistemlerinin, genelde başarılı olmadığı görülmektedir.[528] Bir sistemin başarılı olup olmaması, sistemin kendisiyle ilgili olduğu kadar, o sistemi uygulayan ülkelerin tarihi, beşeri, siyasi ve sosyal alt yapısı ve demokrasi bilincinin gelişip gelişmediği ile yakından ilgilidir. Bu nedenle, başkanlık sisteminin, uygulamada başarısız örneklerinin olması, sistemin, başarılı olmayan bir sistem olduğu veya bundan sonraki bütün uygulamaların da başarısız olacağı anlamına gelmeyecektir.[529]

Bu kapsamda; başkanlık sisteminin başarılı bir sistem olduğunu belirtenler, aşağıda belirtilen argümanlara dayanmaktadırlar.

2.2.1.1. İstikrarlı Bir Yönetim Yarattığı İddiası

Başkanlık sisteminin, istikrarlı bir yönetim yarattığı belirtilmektedir. Bu düşünceye göre; Başkanın, doğrudan halk tarafından seçildiği ve Başkanın meşrûiyetini halktan aldığı bu yönetim tarzında, daha güçlü ve istikrarlı hükûmetlerin oluşması mümkün olmuştur.[530]

Başkanın, bu şekilde, halk tarafından seçilmesi ve halka karşı sorumlu olması ile yasama organı tarafından herhangi bir nedenle düşürülememesi gibi unsurlar,

527 Şıvgın, a.g.e., s. 55; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 113.

528 Sartori, a.g.e., s. 117.

529 Yaman, a.g.m., s. 83-98.

530 Efe, a.g.e., s, 15 vd.; Kemal Gözler, ***Anayasa Hukukunun Genel Teorisi;*** 1. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011, C:1, s. 581; Açıl, a.g.e., s. 41. ; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 875.

sistem içinde güçlü bir yürütme sağlamaktadır.[531] Bu da, hükûmet krizlerinin oluşmasını önlemekte ve koalisyon hükûmetlerinin önünü kapatmaktadır.[532]

Dünya örneklerine bakıldığında, parlamenter sistemlerde hükûmet istikrarsızlıklarının daha fazla görüldüğü, hatta bu sistemde, ortaya çıkan krizlerin, rejim bunalımlarına da dönüştüğü söylenebilir. Örneğin, parlamenter sistemin uygulandığı Türkiye'de, 12 Eylül 1980 tarihinde gerçekleştirilen askeri darbe, hükûmet istikrarsızlığının ve hukuk dışı bakış açısının bir sonucu ve demokrasi dışı bir girişim olarak tarihe geçmiştir.[533] Buna karşın, parlamenter sistemin, daha demokratik bir sistem olduğu, demokrasi dışı girişimlerin, başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde daha fazla olduğu da belirtilmektedir.[534]

2.2.1.2. Güçlü Bir Yönetim Yarattığı İddiası

Başkanlık sistemi güçlü bir yönetim yaratır. Başkanlık sisteminde, Başkan, büyük toplum kesiminin oylarına ihtiyaç duyduğu için, toplumun bütün katmanlarına hitap eder ve toplumun tamamını kuşatan politikalar izlemeye başlar. Ayrıca, toplumdaki farklı ideolojik gruplar da, merkezdeki yerini alarak, siyasal ve sosyal anlamda birleşme sağlanır.[535]

Güçlü bir yönetimin sağlanmasında; devletin tek kişi tarafından yönetilmesi, bu tek kişinin halkın desteğini alarak seçilmesinin sağladığı meşrûiyet ve bu kişinin yasama organı tarafından görevden alınamaması gibi unsurlar etkilidir.[536] Yine, sert kuvvetler ayrılığı ve oluşturulan etkileşim mekanizmaları ile birlikte, uyum içinde

---

531 Şıvgın, a.g.e., s. 47.

532 Lijphart, a.g.e., s. 49., (Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s.581'den naklen); Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 581.

533 Numan Kurtulmuş, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye,*** Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, s. 15-22; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 42-43.

534 Scoot Mainwaring, "Presidentialism, multipartism and Democracy, The Difficult Combination", ***Comparative Political Studies,*** Vol. 26. No: 2, 1993, p. 205-208.

535 Efe, a.g.e., s. 10 vd.

536 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 582.

çalışma zorunluluğu nedeniyle, kuvvetlerin kötüye kullanılması veya bu kuvvetlerin birbirlerinin alanına müdahalesi söz konusu olamayacaktır. [537]

Parlamenter sistemden farklı olarak, milletvekili seçilenler, Başkana veya başka kişilere karşı daha bağımsız hareket edebilecektir. Çünkü, bir kişinin hem yasama hem de yürütme içinde yer alamayacak olması, bu yöndeki baskıları azaltacak bir olgudur.[538]

Hükûmetin görevde kalma süresi, tek başına istikrara etki eden bir unsur değildir. Önemli olan, yürütme gücünün etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığıdır. Yürütme organının hızlı karar alma kapasitesi, etkin ve verimli bir yürütmeyi sağlamada önemli bir araç olarak yer alsa da, istikrarın, ancak birçok unsurun birleşmesi ile meydana geleceği açıktır.[539]

2.2.1.3. Demokratik Bir Yönetim Yarattığı İddiası

Başkanlık sistemi, demokratik bir yönetim yaratır. Doğrudan halk tarafından demokratik yollarla seçilen Başkanın yöneteceği sistemin de demokratik bir yönetim sistemi olacağı değerlendirilmektedir.[540] Başkanın, bu şekilde, seçimle gelmesinin yanı sıra, halk tarafından seçilen Kongrenin de, kanun yapma ve bütçe gibi iki önemli argümanı elinde tutması nedeniyle, sistemde önemli bir işlev gördüğü dikkate alınmalıdır. Bu çerçevede; gücü elinde bulunduran, fakat kanun tasarısı hazırlama veya kanun yapma yetkisi bulunmayan Başkanın, Kongre ile uyumlu çalışmak zorunda olması da, demokratik kültürün gelişmesine önemli katkılar sunmaktadır.[541]

Yürütme organının başına bulunan Başkan, seçimle işbaşına geldikten sonra, halka sunulan programı, rahat bir şekilde yerine getirme imkânına sahip olacaktır.

---

537 Efe, a.g.e., s. 10 vd.

538 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 55-56.

539 Açıl, a.g.e., s. 44, 45.

540 Efe, a.g.e., s, 10 vd.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 582

541 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 95-96.

Güvenoyu veya düşürülme endişesi taşımayacaktır. Bunun sonucunda da, sadece halka hesap verecektir.[542]

Demokrasinin ön önemli unsurlarından biri olarak kabul edilen *hesap sorulabilirlik (accountability)* açısından da, sistemin daha demokratik olduğu belirtilmiştir. Zira, halk, Başkanlık seçiminde oy kullanırken, bilinçli olarak oy kullanmaktadır.[543] Bu şekilde, baştan itibaren, hesabı kime soracağını bilmekte ve bunu öngörebilmektedir.[544] Bu şekilde, yapılan işlerdeki aksaklıkların sorumlusu bilinmekte ve yapılacak yeni seçimlerde, buna göre yeniden oy kullanmaktadır. Diğer sistemlerde ise, ortaya çıkan koalisyon uygulamaları nedeniyle, sorumluyu bulmak veya sorumluya hesap sorma imkânı bulunmamaktadır.[545] Parlamenter sistemlerde, halk kime oy kullandığını bilmesine rağmen, kimin hükûmeti kuracağını veya seçim sonrası koalisyon olup olmayacağını, baştan bilecek durumda değildir. Bu kapsamda; hesap verilebilirlik ve öngörülebilirlik hususları, demokratik kültürün gelişmesine önemli bir katkı sunmaktadır.[546]

Başkanlık sistemi ile seçim sistemi kavramları, temelde farklı kavramlar olsa da, bu sistemde, dar bölge seçim sisteminin uygulanması durumunda, seçmenin daha çok adayla ilgileneceği, buna göre, aday kalitesinin artacağı, nispi temsil sisteminin uygulanması durumunda ise, adaydan çok partinin ön plana çıkacağı belirtilmektedir. Bu kapsamda, dar bölge seçim sisteminin uygulanması durumunda, yasama ve yürütmenin daha fazla kişilik kazanacağı aşikardır.[547]

ABD sisteminin başarılı olmasındaki temel etken, sistemin mükemmel olmasından öteye, bu sistemin işleyişi sırasında, demokratik kurallara uyulması ve bu yöndeki kültürün gelişmesidir. Siyasal sistem içinde, temel hak ve özgürlüklere uygun davranılması, azınlık haklarının korunması ile çoğulcu yapıya saygı

---

542 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 96.

543 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 582-584.; Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi;** Yetkin Yayınları, Ankara, 1999, s. 150-155.

544 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

545 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 94-95.

546 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 581-582 (Bu konudaki tartışmalar için bkz. Uluşahin, a.g.e., s. 156-159)

547 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 97.

duyulması ilkesi, sistemi başarılı kılmıştır.[548] Sadece başkanlık sistemini benimseyen anayasalarda değil, diğer sistemlerin öngörüldüğü anayasalar da, temel hak ve özgürlüklerin korunmasını, temel unsur olarak kabul etmelidir. Aksi takdirde, söz konusu anayasaların demokratik bir anayasa olduğundan bahsedilemeyecektir.[549]

Kanaatimizce, başkanlık sisteminin sakıncalarını tek tek ortaya koymak mümkün değildir. Sistemi sakıncalı hale getiren, sistemin kendisi değil, bu sistemi uygulayanların bakış açılarıdır. Bu çerçevede, başkanlık sisteminin, yürütme mekanizmasına büyük bir güç verdiği gerçeği karşısında, istikrarı ve ilerlemeyi sağlamasının yanı sıra, bu gücün, kötüye kullanmalara da açık olduğu görülmelidir. Gücü elinde bulunduranların, demokratik temellere dayanması, temel hak ve özgürlüklere saygılı olması ve herkesi kuşatacak politikalar benimsemesi durumunda, sistemin istikrarlı bir şekilde işleyeceğinden kuşku bulunmamaktadır.

Koalisyon ihtimallerini azaltan, yürütme ve yasamayı halka sorarak demokraside önemli bir atılım sağlayan ve yürütmenin zayıf olmasını engelleyerek güçlü bir yönetim anlayışı ortaya koyan bu sistemin iyi kullanılması halinde, diğer sistemlere göre, öne çıkacağı görülecektir.

2.2.2. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Dezavantajları

Başkanlık sistemine ait başarılı örnekler bulunsa bile, bu sistemin de avantajlı olmayan bazı özellikleri bulunmaktadır. Ortaya konan sakıncalar, sadece bu sisteme özgü olmadığı gibi, bu sakıncaların olmadığı bir sistem de henüz bulunamamıştır. Şöyle ki, başkanlık sisteminin başarılı uygulandığı ülkelerin bir kısmında, demokratik gelişmeler sağlanmış iken, diğer bazı ülkelerde ise, sistemin otoriteleşmeye gittiği gözlemlenmiştir.[550]

Başkanlık sisteminin, başarısız bir sistem olduğunu belirtenler, aşağıda belirtilen argümanlara dayanmaktadırlar.

---

548 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 42.

549 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** 2018, s. 77.

550 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 98.

2.2.2.1. Demokrasi Dışı Oluşumlara Sebebiyet Verdiği İddiası

Başkanlık sisteminin, demokrasi dışı oluşumlara sebebiyet verdiği belirtilmektedir. Sistem, ABD'de başarı ile uygulanırken, Latin Amerika ülkelerinin birçoğunda hezimetle sonuçlanmıştır ve birçok yönetim askeri darbelerle görevden uzaklaştırılmıştır.[551] Bu çerçevede, Güney Amerika'da uygulanan sistemin, ABD sistemine göre, temelde farklılıklar arz etmesi ile her iki nokta arasındaki demokratik bakış açılarının farklı olması, bu sonucu doğurmaktadır. Örneğin, Güney Amerika ülkelerinin birçoğunda, yürütmenin iki başlı olduğu, Başkanın parlamentoyu feshetme yetkisi bulunduğu ve yürütmenin de kanun tasarısı hazırlama yetkisinin bulunduğu görülmektedir.[552]

Başkanlık sistemindeki etkin ve güçlü yürütme yapısı, demokratik olgunluk ve siyasal çoğulculukla mümkün hale gelebilecektir. ABD'de bunu destekleyen mekanizmaların kurulmuş olması, sistemin iyi işlemesine zemin hazırlamışken, diğer bazı ülkelerde, bu mekanizmalara yeterince yer verilmemesi, sistemi zayıflatmıştır.[553]

Anayasa'da öngörülen ve karşılıklı argümanlarla beslenen yasama ve yürütme ilişkisi, o ülkenin, sistemini iyiye götürmedeki çabasıyla da yakından ilgilidir. ABD'de, Kongre ve Başkan arasındaki mücadele veya demokratlar ile cumhuriyetçiler arasındaki çekişme, seçim dönemlerinde bırakıldıktan sonra, taraflarca, genel olarak ülkenin birliği ve büyümesi üzerine ana politikalar belirlenerek, uzlaşma ve uyum refleksleri gösterilmiştir ve bu şekilde, ancak, başarılı sonuçlar elde edilebilmiştir.[554]

2.2.2.2. Rejim Krizlerine Yol Açtığı İddiası

Başkanlık sisteminin, rejim krizlerine yol açabileceği belirtilmektedir. Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme arasındaki çekişmelerin krize yol açacağı

---

551 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 98.; Mainwaring, a.g.m., p. 205-208.

552 Benoit Jeanneau, ***Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,*** 3 ed., Paris 1972. p. 89.

553 Sartori, a.g.e., s. 120.

554 Sartori, a.g.e., s. 120.

ve bu çekişmelerin demokratik olmayan yollarla çözülmeye çalışılacağı ifade edilmektedir. Çünkü, seçilen organların birbirlerinin varlığına hukuken son verme imkânlarının bulunmaması da, bu sonucun ortaya çıkmasını kolaylaştırmaktadır.[555]

Özellikle, Başkan ve parlamento çoğunluğunun aynı kanattan olmaması durumunda, muhtemel uyuşmazlıkların çıkması mümkün olacaktır.[556] ABD'deki partilerin yapısal özelikleri, bu çatışmaların önlenmesini sağlamaktadır.[557] Partilerin bu özelliğinin yanı sıra, karşılıklı etkileşim mekanizmaları ve halka hesap verme zorunluluğu, uzlaşma kültürünü de beraberinde getirerek, sistemin işleyişini kolaylaştırmaktadır. Aksi durumda, sistemde tıkanıklık ve kriz çıkma ihtimali yüksektir.[558] Kuvvetlerin birbirlerinin varlığına son verememesinin, rejimde tıkanıklara yol açacağı savunulmuş ise de, özellikle ABD'de, bugüne kadar rejimin kilitlendiği görülmemiştir. Buna karşın, sistemi uygulayan diğer ülkelerin birçoğunda, sistemsel krizler ortaya çıkmıştır. [559]

2.2.2.3. Katı Olduğu İddiası

Başkanlık sisteminin bazı unsurlar nedeniyle, katı olduğu söylenmektedir. Özellikle, halk tarafından seçilen Başkan ve Kongrenin birbirinden kesin olarak ayrılmış olması ve birbirlerinin alanlarına müdahale edemiyor olmalarının, sistemde katılığa yol açtığı belirtilmektedir.[560]

Halkın güvenini kaybeden bir Başkana karşı kullanılacak siyasal bir argüman yoktur. Başkan, sürenin sonuna kadar görevi başında kalacaktır.[561] ABD'de,

---

555 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 581-583; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 876.

556 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 41; Küçük, "Yeni Anayasa İçin Önerilerim", s. 41.

557 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 41.

558 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 41; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 184; Yıldırım, a.g.e., s. 133.

559 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.36

560 Efe, a.g.e., s, 10 vd.; Açıl, a.g.e., s. 60; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 876.

561 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s.581-582 (Bu konudaki tartışmalar için bkz.

Başkanın iki defa ve art arda en fazla sekiz yıl görevde kalması mümkündür. Bu da, katılığa yol açan başka bir etken olarak gösterilmektedir. [562]

Başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığı nedeniyle, yasama ve yürütme organlarının üyeleri birbirlerinden farklı seçimlerle geldikleri gibi, aynı anda, her iki organın üyesi olma imkânı da bulunmamaktadır.[563]

Başkanın görev süresinin sabit olması nedeniyle, Başkan, kamuoyunun veya kendi partisinin güvenini kaybetmiş olsa bile, görevde kalmaya devam edecektir. Buna karşın, parlamenter sistemdeki fesih, güvensizlik oyuyla düşürme veya farklı koalisyonlara gitme ihtimalleri nedeniyle, sistemdeki tıkanıkların çözülmesi imkânı bulunabilecektir. Yine başkanlık sisteminde, Kongrenin başkanla uyumlu çalışmaması durumunda da, sistemin işlemesi mümkün olmayacaktır.[564] Temsilciler Meclisinin suçlayıcı olarak görev yaptığı ve bu durumda, Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlığını yaptığı Senatonun da, mahkeme olarak yer aldığı impeachment mekanizmasının bulunması, gerçekte, Başkanın görev süresini doldurmasını engelleyecek veya Başkanı siyasi olarak düşürecek bir mekanizma değildir. [565]

Impeachment mekanizması, Şili Anayasasında da yer almıştır. Buna göre;[566] "Milletvekilleri Meclisi, en az on, en çok yirmi üyesinin talebi üzerine, Başkanın, ulusun şeref ve güvenliğini vahim şekilde etkilemiş veya anayasayı veya kanunları açıkça ihlâl etmiş olan eylemlerinden dolayı ileri sürülen suçlamaların kabul edilebilir olduğuna karar verebilir. Başkanın suçlanabilmesi için görevde bulunan milletvekillerinin salt çoğunluğunun oyu gerekir (AY. m. 48). Senato, Milletvekilleri Meclisince yöneltilen suçlamayı jüri sıfatıyla inceler ve suçlanan kişinin kendisine atfedilen eylemi işleyip işlemediği ile sınırlı olarak karar verir. Başkan aleyhindeki suçlamalarda, görevdeki senatörlerin üçte iki çoğunluğunun oyu gerekir. Suçluluk kararı halinde ilgili, görevinden

---

Uluşahin, a.g.e., s. 156-159)

562 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 30.

563 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 21-22.

564 Ergun Özbudun, ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** Koç Üniversitesi Yayınları, (Der: Cem Akaş), İstanbul, 2015, No: 64, s. 65.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 24.

565 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 39

566 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 40.

uzaklaştırılır ve beş yıl boyunca, seçimli olsun veya olmasın, hiçbir kamu görevinde bulunamaz. Suçluluk kararı halinde ilgili, cezanın veya hukukî sorumluluğun belirlenmesi için yetkili mahkemede yargılanır.'' (AY. m. 49).

Brezilya Anayasasına göre;[567] ¨Başkanın, Federal Anayasaya ve devletin birliği ve milletin bütünlüğüne karşı tehdit teşkil eden işlemleri, iktidarın kötüye kullanılması gibi suçlamalar bulunması halinde, Başkanın sorumluluğuna gidilebileceği düzenlenmiştir (AY. m. 85).[568]

Arjantin Anayasasına göre de; "Milletvekilleri Meclisi, Başkanı, Başkan Yardımcısını, Bakanlar Kurulu Başkanını ve bakanları, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı veya adi suçlardan dolayı, hazır bulunan üyelerin üçte iki çoğunluğuyla Senato önünde suçlayabilir." (AY. m. 53). Yine, "Milletvekilleri Meclisince suçlananlar Senato tarafından açık olarak yargılanırlar. Senato üyeleri duruşma öncesinde yemin ederek göreve başlarlar. Başkanın suçlanması halinde Senatoya, Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık eder. Hiç kimse, Senatonun hazır bulunan üyelerinin üçte iki çoğunluğunun oyu olmadıkça suçlu ilan edilemez.'' (AY. m. 59).[569] Bu şekilde öngörülen suçlama mekanizmalarının, belli ve sıkı şekil şartlarına tabi tutulduğu, zor koşullara dayandığı görülmektedir.[570]

Başkanların, seçim öncesi taahhütlerine uymayarak, itibar kaybına; toplumun geniş kesimlerinin tercihlerine aykırı davranması durumunda ise, meşrûiyet kaybına uğrayacaktır. Bu itibar ve meşrûiyet kaybının, süre sonuna kadar dengelenme imkânı bulunmamaktadır.[571]

Başarısız bir başkanın görev süresi bitmeden görevden alınması imkânsız ise de, başarılı olan Başkanların da art arda seçilmenin yasaklandığı ülkelerde, Başkanın belli süreden sonra yeniden seçilme imkânı yoktur. Yeniden seçilmesi için, bir seçim dönemi boşta beklemesi gerekecektir. Böylece, üstün başarı gösteren Başkanların

567 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 43.

568 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 40.

569 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 41.

570 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 42.

571 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 44.

siyasi kariyerlerini bitiren bir katılık oluşturulmaktadır.[572] Başkanın, yeniden seçilmesinin yasaklanması, şu şekillerde karşımıza çıkmaktadır: Başkanın yeniden seçilmesinin tümüyle yasaklanması, Başkanın iki dönem geçmedikçe yeniden seçilememesi, Başkanın bir dönem geçmedikçe yeniden seçilememesi ve Başkanın sadece iki kez seçilebilmesi şeklinde olabileceği gibi seçilmede sınırın olmadığı ülkeler de bulunmaktadır. Örneğin; 1991 yılı sonrası Kolombiya, Ekvador, El Salvador, Kosta Rika, Guatemala, Meksika Honduras ve Sri Lanka, buna örnek gösterilebilir. Yine Başkanın iki dönem geçmedikçe yeniden seçilemediği ülke, Venezuela'dır. Başkanın bir dönem geçmedikçe yeniden seçilemediği ülkelere ise; Arjantin, Bolivya, 1991 öncesi Kolombiya, Panama ve Peru örnek gösterilebilir. Başkanın, sadece iki kez seçilebildiği ülkeler; Bulgaristan, Namibya, Portekiz, Romanya ve ABD'dir.[573]

Başkanın görev süresinin sabit olması nedeniyle, halkın kime hesap soracağını bilmesi, bir avantaj olarak değerlendirilirken, yeniden seçilme yasağı sonucunda, yönetenlerden hesap sorulamama durumu da dezavantaj olarak görülmektedir.[574]

Yeniden seçilemeyen Başkan, yeni Başkan seçildikten sonra dört ay boyunca, ülke ile ilgili olarak önemli kararlar alamasa da, Başkan olarak kalmaya devam eder. ABD siyasetinden doğan bu durum, *topal ördek (lame duck)* olarak adlandırılmıştır.[575] Bu şekilde devam eden dört aylık sürecin ne kadar verimsiz, ilkesiz ve politikasız geçeği âşikârdır.[576] Parlamenter sistemde de, istikrarsız hükûmetler, bu şekilde, politikasız dönemlerin geçmesine neden olabilmektedir. Başkanlık sistemindeki dört aylık süre, bilinen ve öngörülen bir süre olduğu ve yeni Başkanın hazırlık yapması için

---

572 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 43-44.

573 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 46-47; Shugart S. Matthew; John M. Carey; ***Presidents and Assemblies: Coustitutional Design and Electoral Dynamics,*** Cambridge University Press, 1992. s. 87-91.

574 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 47-48.

575 Arend Lijphart, **"Presidcntialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations"**, *The Failure of PresiJerıtial Democracy Comparative Perspective Volume 1,* eds. Juan J. Linz and Artura Valenzuela (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994), s. 100. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 48'den naklen)

576 Lijphart, **"Presidcntialism and Majoritarian Democracy,** s. 100. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 48'den naklen)

bilinçli olarak konulduğu ve gerekli olduğu halde, parlamenter sistemdeki krizin hâkim olduğu süre, belirsiz ve öngörülemez bir durumdur.[577]

Yürütmenin başı ve devletin başının aynı kişide birleşmesi de, sistemsel katılığa neden olmaktadır. Bu kadar güçlü olan Başkan, yargı karşısında da güçlü olacaktır. Bu gücü dengeleyecek veya bu gücün kullanılması sırasında arabuluculuk yapacak başka bir mekanizma bulunmamaktadır. Bu anlamda, parlamenter sistemdeki devlet başkanının temsil ve arabuluculuk görevi yürütmesi, büyük önem arz etmektedir.[578]

Parlamenter sistemlerde, iki seçim dönemi arasında bile farklı hükûmetlerin oluşma imkânı bulunmasına rağmen, başkanlık sisteminde, ara bir hükûmet kurulması formülü bulunmamaktadır.[579]

Başkanlık sisteminin katılığı hususunda yapılan eleştirilerin birçoğu diğer hükûmet sistemleri için de yapılabilecektir. Ayrıca, başkanlık sisteminde katılığı ortadan kaldıracak, uyumu sağlayacak ve etkileşim mekanizmalarını sağlayacak argümanların bulunduğu, bu katılığı engelleyecek demokratik olgunlaşma sayesinde de, sistemin başarıyı yakalayabildiği ifade edilmektedir.[580]

ABD'de, bugüne kadar yapılan seçimlerin sadece yüzde otuz beşinde, Başkanın partisi, Kongrede çoğunluğu ele geçirmiştir. Başkan, çoğunluğa sahip olsa bile, bu çoğunluğun, her koşulda Başkanı destekleyen bir çoğunluk olmadığı da görülmektedir. Latin Amerika ülkelerinde, daha çok bölünmüş hükûmetler ile karşılaşılmaktadır. Uygulanan nispi temsil sistemi nedeniyle, yasamada, seçimin, ikiden fazla partinin temsili ile sonuçlanması nedeniyle parçalanmış bir yapı görüntüsü oluşmaktadır. Ayrıca, bu şekilde, yasama organı ile yürütme arasındaki iletişim de zayıflamış olmaktadır.[581]

---

577 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 48.

578 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 51.

579 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 45.

580 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi****,* s. 54.

581 Alan Ware, "Divided Government in the United States", ***Divided Government Comparative Perspective***, Elgie, Robert (Editör), New York. 2011, s. 21-22.; AÇIL; a.g.e., s. 62, 63.

2.2.2.4. Meşruiyet Sorununun Ortaya Çıkacağı İddiası

Başkanlık sisteminde, halkın iradesine dayanan yasama organı ve Başkanın varlığının, meşrûiyet sorununa yol açacağı tartışılmıştır. Özellikle, Başkan ve yasama organının, farklı siyasal eğilimlere sahip olması durumunda, bu meşrûiyet krizi derinleşebilecektir. Siyasi ayırımların keskin olduğu ve ideolojik kamplaşmaların olduğu ülkelerde, sistemlerde tıkanmaların oluşacağı açıktır.[582] Parlamenter sistemlerde ise, meşrûiyet krizinin ortaya çıkması durumunda, hükûmetin meclisten güvenoyu istemesi veya koalisyon hükûmetlerinde, koalisyonun yeniden şekillendirilmesi veya alınacak erken seçim kararı ile meşrûiyet sorununa çözüm bulunabilecektir.[583]

Linz, meşruiyet sorununu, *"çift meşruiyet sorunu"* olarak tanımlamıştır. Bu çerçevede, halk tarafından demokratik yollarla seçilen iki organdan, hangisinin daha meşru olduğu tartışılacaktır. Fakat, bugüne kadar bu soruna henüz bir çözüm bulunamamıştır.[584]

Scott, Başkan ve Kongrenin tıkanması durumunda, muhalif sivil ve elit grupların demokratik olmayan yollarla yönetime müdahale edilmesini hoş karşılayabileceğini ifade etmiştir ki, bu bakış açısı, demokrasi ile bağdaşır özellikte değildir.[585]

Başkanlık sistemlerindeki hükûmetlerde, Başkanın, güçlü bir demokratik meşrûiyet ve hatta *"plebisiter meşrûiyet"* iddiasında bulunması ile görev süresinin sabit olması hususlarının; Başkanın demokrasi dışına çıkarılmasına neden olacağı, ifade edilmiştir. 586 Fakat, halkın oyuyla seçilen parlamentoda da demokratik

---

582 Özbudun, ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** s. 64

583 Linz, a.g.e., s. 3-87. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 45'ten naklen)

584 Linz, a.g.e., s. 6-8; J. Juan Linz, "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", ***Demokrasinin Küresel Yükselişi, (***Der: Larry Diamond ve Marc F. Plattner), Yetkin Yayınevi, Ankara, 1995, s. 153-155. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 53'ten naklen)

585 Robert E. Scott; "National Integration Problems and Military Regimes In Latin America", Latin American Modernization Problems: Case Studies In The Crises of Change, (Ed. Robert E. Scott), ***University of Illinois Press,*** 1973, s. 290. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 54'ten naklen)

586 Juan J. Linz, ***Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015, No:64, s. 12. (Çev: Hayrullah Doğan-Derleyen: Cem Akaş)

meşrûiyet iddiasında bulunulduğu takdirde, daha farklı bir tartışmanın çıkacağı görülmektedir. ABD'deki başarılı örnek dışında, bu çatışmaları normal karşılayacak ve çözümleyecek mekanizmaların birçok ülkede yer almadığı görülmektedir.[587]

2.2.2.5. Siyasal Kutuplaşmaya Yol Açacağı İddiası

Başkanlık sisteminin siyasal kutuplaşmaya yol açabileceği belirtilmektedir. Şöyle ki; Başkanlık sisteminde, yürütme tek kişi tarafından yerine getirilmektedir.[588] Başkanın, devletin ve yürütmenin başı olarak çok fazla güçlü olması nedeniyle, zamanla güç zehirlenmesi yaşayarak yanlış kararlar verebileceği ve bu durumda da siyasal kutuplaşmaların artabileceği, siyasi ve sosyal krizlerin doğabileceği belirtilmektedir.[589]

Linz;[590] başkanlık seçimlerinde kazananın her şeyi kazandığı bir sonucun doğduğunu, oysa parlamenter sistemde, diğer partilerin en azından koalisyonlarla hûkümete ortak olma ihtimallerinin bulunduğunu belirtmiştir. Ayrıca, başkanlık sisteminde, yürütmenin başı olan Başkanın, Kongre ile uyumlu çalışmadığı zaman, yürütme faaliyetlerini de fiilen devam ettirmeyeceği görülmektedir.[591]

Yürütmenin başındaki Başkan, çoğunluğun oyları ile seçildiği için, farklı tarafa oy veren seçmen kitlesini mutlu edemeyecektir ve icraatlarını da sadece, kendisine oy verenlere yönelttiği zaman, toplumda kutuplaşmaların ortaya çıkması kaçınılmaz olacaktır.[592]

Linz; başkanlık sisteminin doğal sonucunun, siyasi çatışma olduğunu ve seçimi kaybeden karşı gruplarda bir kutuplaşma ihtimalinin bulunduğunu ve bir süre

---

587 Linz, ***Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri,*** s. 13.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 474.

588 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 26.

589 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

590 Linz'in tezlerinin kapsamlı bir analizi için, bkz., Yazıcı, Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 39-90.

591 Özbudun, ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** s. 66

592 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

sonra muhalefetin umursanmayacağını ifade etmektedir.[593] Muhalefette kalan partiler ve onları destekleyen seçmenler ise, sistemin dışında kalmış olma veya dışlanmış olma hissine kapılabilecektir.[594]

Sistemi, temsilde dengesizlik ve yönetimde kişiselleşme kavramlarının ön plana çıktığı, kutuplaşmanın arttığı ve yerine getirilmeyen popüler vaatlerin yer aldığı sistem olarak tanımlayanlar da olmuştur.[595] *Linz* de, başkanlık sistemlerinde, uzlaşmadan öteye kutuplaşmanın ön plana çıktığını, Başkanın, zamanla otoriterleşme eğilimi gösterebileceğini ve halkın genel iradesi yerine, kişisel iradelerin dikte edileceğini savunmuştur.[596] Özellikle, seçim sürecinde suçlayıcı kampanyalar yürütülmesi de, halklar arasında kutuplaşmayı körükleyen bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.[597]

Başkanlık sistemlerinde, işbirliği ve ortaklık yerine, çoğunluğun ön planda olduğu görülmektedir. Buna göre, iktidar, farklı partiler arasında paylaşılmamaktadır ve monist bir yapı görüntüsü vermektedir. Oysa ki, parlamenter sistemde, yürütme gücü kolejyal[598] bir yapı içinde sürdürülmektedir.[599]

Buna karşın, başkanlık sistemlerinde de, görünen tek bir yürütme gücünün arkasında, farklı partilerin birleştiği bir yapı da ortaya çıkabilmektedir. Ama başkanlık koalisyonları, genelde, Başkanın seçilmesine yönelik olduğu halde, çoğu zaman, Başkanın yönetimine ortak olmayı içermemektedir. Oysa ki, parlamenter koalisyonlarında, koalisyon, en geniş anlamda yönetime ortak olmayı da içermektedir ve diğerine göre daha geniş bir süreyi içermektedir.[600]

---

593 Özbudun, ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** s. 68.

594 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

595 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 77.

596 Linz, "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", s. 152. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 78'den naklen)

597 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 78-79.

598 *Kollejyal yürütme*; "Yürütme yetkisinin, bir kurul tarafından kullanıldığı tekçi yürütme modelidir."

599 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 79.

600 J. Juan Linz, ***Başkanlık Sistemiyle Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı*** (Çev: Ergun Özbudun,

2.2.2.6. Hesap Sorulabilir Nitelikte Olmadığı İddiası

Başkanlık sisteminin, hesap sorulabilir nitelikte olmaması, gerekçe gösterilerek sistem eleştirilmektedir. Görev süresi sona eren bir Başkandan ne zaman ve nasıl hesap sorulacağının bilinmediği belirtilmektedir. Başkanlık sistemini savunanlar ise, halkın, baştan itibaren kimin yöneteceğini bilerek oy kullandığını, bu nedenle belli süre ile görev yapan yürütmeden hesap sorulabileceğini ve yürütmenin tek başlı ve homojen bir yapıda olması nedeniyle de hesap verilebilirlik ve öngörülebilirlik kriterlerine göre, başkanlık sisteminin avantajlı olduğu belirtilmek suretiyle, bu eleştiriye karşı çıkmışlardır.[601] Yine, bazı parlamenter sistemlerde de, partiler, kendi programlarını ortaya koymak suretiyle, halkın önüne çıkarak, seçimden sonra yönetimin nasıl şekilleneceğini halka anlatmaktadırlar.[602]

2.2.2.7. Çoğulcu Nitelikte Olmadığı İddiası

Başkanlık sisteminin, çoğunlukçu nitelikte olduğu ifade edilmiştir. Başkanlık sisteminde öngörülen Başkanın, kararname çıkarma yetkisi, Kongrenin devre dışı bırakılmasına neden olmakta ve bu şekilde uzlaşmacı politikalar izlenmesi mümkün olmamaktadır.[603]

Başkanın, kanun çıkartılmasını istemek yerine, kararname çıkarma yetkisini sürekli olarak uygulaması durumunda, delegasyoncu demokrasilere (*delegative democracy)*[604] yol açılabileceği, bu şekilde yönetimde kişiselliğe savrulmalar olabileceği

---

Levent Köker, Ankara: Yetkin Basımevi, 1993, s. 131; Linz, "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", s. 147-148 (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 79-80'den naklen)

601 Açıl, a.g.e.,, s. 49.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 368.; Yanık, a.g.e., s. 32

602 Özbudun, ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** s. 65.

603 azıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 85.

604 *Delegasyoncu Demokrasi*: "Siyasal kurumlar dahil olmak üzere her şeyin lidere endeksli olduğu demokrasi modeli"

ifade edilmiştir.[605] Buna karşın, parlamenter sistemlerde, başbakanın, meclisi gözardı edemeyeceği ve meclisle uyumlu çalışmak zorunda olduğu belirtilmiştir.[606]

Başkanlık sisteminin, kişi hak ve hürriyetlerini kısıtladığı yönünde, bazı eleştiriler bulunmakta ise de, temel hak ve hürriyetlerin korunması veya bunların ihlal edilmesinin, temelde sistemle ilgili bir sorun olmadığını, bu durumun, ülkenin demokratik olgunluğuyla ve demokratik kurum ve kurallarının, ülkede yerleşmesine bağlı olduğu söylenebilir.[607] Kuvvetler ayrılığının tek başına temel hak ve hürriyetleri güvence altına almadığı, yapılan bütün iş ve işlemlerde, hukuk devleti ilkesine bağlılığın da zorunlu olduğu dikkate alınmalıdır.[608]

2.2.2.8. Otoriterleşmeye Dönüşeceği İddiası

Başkanlık sisteminde, geniş yetkilerle donatılan bir Başkanın, demokratik kuralların yerleşmediği bir ülkede yönetimde olduğu takdirde, sistemde otoriterleşme eğiliminin kaçınılmaz olacağı ifade edilmektedir. Şöyle ki, ABD başkanlık sisteminden farklı şekillerde kurgulanan, kontrol ve denge mekanizmalarının öngörülmediği, başkanlık rejiminden sapmalar gösteren, devlet başkanının daha çok ön planda olduğu *başkancı rejim veya bozulmuş başkanlık*[609] olarak adlandırılan Arjantin, Meksika, Brezilya, Bolivya ve Kolombiya gibi ülkelerde, sistemin iyi işlemediği ve sonuçta demokratik olmayan yöntemlerle, yönetime müdahale edildiği ve sistemin diktatörlüğü dönüştüğü görülmüştür.[610] Bu ülkelerdeki Başkanların ortak

---

605 Guillermo O'donnell, "Delegative Democracy", **Journal of Democracy, (**1January 1994), s. 50 vd. (Yazıcı, Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 87-89'dan naklen)

606 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 89.

607 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** 1997, s. 103.

608 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 103.

609 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 72.. "Başkancı Rejim; Başkanlık rejiminin kağıt üstünde var olduğu, uygulamada, başkanlık rejiminin temel esas ve kurallarına uyulmadığı rejim olarak tanımlanmaktadır."; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 504.

610 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.37.

özelliği, yönetime gelen Başkanların kişisel hareket etmesidir ve demokrasiye olan inançlarındaki eksikliktir.[611]

Başkanlık sistemindeki güçlü Başkan modeli ve yasama ile yürütme arasındaki derin ayrılıklar ve bu kuvvetlerin birbirlerine etki edememesi sonucunda, hukuk dışı müdahalelerin olduğu belirtilmiş ise de, parlamenter sistemlerde de, aynı sonucun, her zaman doğma ihtimalinin bulunduğu söylenebilir. Ülkemiz de, uzun yıllardır parlamenter sistemle yönetilmesine rağmen, her defasında, hukuk dışı müdahaleler neticesinde, yönetimlerin askıya alındığı görülmüştür. Yapılan hukuk dışı müdahalelerin, doğrudan hükûmet sistemi ile bağlantısının olmadığı, ülkenin demokratik bakış açısıyla ilgili olduğu ve bu müdahalelerin, birçok nedene bağlı olarak ortaya çıktığı bilinmelidir.[612]

Başkanlık sisteminde darbe veya diktatörlük tehlikesi ne kadar var ise, diğer hükûmet sistemlerinde de aynı tehlike vardır. Bu nedenle, demokratik kanalların açık olduğu, istikrarın hüküm sürdüğü, toplumsal uyum ve çözüm süreçlerinin demokratik düşünce yapısıyla karşılanabildiği hiçbir ülkede hukuk dışı müdahaleler yapılamayacaktır.[613] Bu nedenle, başkanlık hükûmet sisteminin uygulanması durumunda, askeri darbelerin olacağı tezi dayanaktan yoksundur. Parlamenter sistem ile yönetilen ülkemiz buna örnek olarak gösterilebilir.[614]

Scoot Mainwaring, 1967 ve 2002 yılları arasında, kesintisiz olarak demokrasi ile yönetilen 31 ülke tespit ettikten sonra, bu ülkelerin 24'ünde, parlamenter sistem uygulanırken, sadece dördünde başkanlık sistemi uygulandığını belirlemiştir. Ayrıca, 1945 ve 1972 yılları arasında yapılan çalışmada, parlamenter sistem ile yönetilen 44 ülkeden 25 tanesi, demokratik rejimlerini korumuş iken, başkanlık sistemi ile yönetilen 31 ülkeden sadece 7 tanesinin kesintisiz demokratik rejim başarısını gösterdiğini tespit etmiştir.[615]

---

611 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.38.

612 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 104.; Bozdağ, a.g.m., s. 30.

613 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 104-105.; Bozdağ, a.g.m., s. 33-35.

614 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 78.

615 Mainwaring, p. 205-208.

Bu tartışmalar ve eleştiriler, bütün hükûmet sistemleri için yapılabilecektir. Otoriterleşme kaygısı, tek adam yönetimi, darbelere zemin hazırlandığı korkusu gibi çıkışlar, başkanlık sisteminin sonucu olarak ortaya çıkmamaktadır. Hangi sistem ele alınırsa alınsın, aynı tartışmaları yapabilmek mümkün olacaktır. Birey hak ve özgürlüklerinin anayasa ile güvence altına alındığı, bireyle devlet arasındaki ilişkilerin net olarak ortaya konduğu, kurum ve kuruluşların, anayasaya sadık kaldıkları ve insan haklarına olan güvenin, en üst düzeyde tesis edildiği ülkelerde, bu kaygılardan hiçbiri gündeme bile gelmeyecektir.

Başkanlık sistemini başarılı bir şekilde uygulayan ülkeler olduğu gibi başarısız bir şekilde uygulayan ülkeler de bulunmaktadır. Bu durum, diğer hükûmet sistemleri için de geçerlidir. Dolayısıyla, bir sisteme yönelik eleştiri yapılırken, sorumluğun tamamını sisteme yüklemek yerine, bu sistemi ayakta tutacak hukuki alt yapıların oluşup oluşmadığı, demokratik kurumların ülkenin her bir sathına yerleşip yerleşmediği ve demokrasiye olan inancın ülkede yükselen bir değer olup olmadığı hususlarını, kendimizden başlamak üzere sorgulamamız gerekmektedir.

Hükûmet sistemini, devlet sistemi ile karıştırarak, mevcut sistemin terk edilmesi durumunda, hiç ilgisi olmadığı halde, cumhuriyetin elden gideceğini veya ülkenin kaosa sürükleneceğini söylemek suretiyle, eski sistemlere bir kutsallık bağı ile bağlı olarak eleştiri getirenlerin, ülkeyi, siyaseti ve anayasal kurumları iyi okumadıkları veya okumak istemedikleri görülmektedir. Oysa ki, sistemsel eleştirilerin teorik olarak açıklanması veya eleştirilmesi yerine, sistemlerin, o ülkenin tarihsel ve sosyal alt yapıları ile birlikte değerlendirilmesinde büyük yarar bulunmaktadır.

2.3. Başkanlık Hükûmet Sisteminin Diğer Hükûmet Sistemleri ile Karşılaştırılması

Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin temsili demokratik rejim niteliğinde olması, her iki sistemdeki devlet başkanı ve Başkanın halk tarafından seçilmesi ve bunların görev sürelerinin sabit olması, yürütmenin başının devlet başkanı veya Başkan olması, yasama ve yürütme organlarının her iki sistemde de halka karşı

sorumlu olması, devlet başkanı ve Başkanın, kanun teklifinde bulunamamaları gibi özellikleri benzer niteliktedir.[616]

Başkanlık ve parlamenter sistemlerinin; temsili demokratik rejim niteliğinde olması, yasama organının halk tarafından seçilmesi ve her iki sistemde de, yasamanın halka karşı sorumlu olması gibi özellikler benzer niteliktedir.[617]

Başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem arasındaki ayırıma; kuvvetler ayrılığı ilkesi bakımından, yasama ve yürütme arasındaki ilişki bakımından ve Başkan veya devlet başkanının konumu açısından bakılabilecektir.

2.3.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Açısından

Başkanlık sisteminde; bu ilkenin kesin ve en katı şekilde kontrol ve denge sistemi kurulmak suretiyle ve kuvvetlerin eşitliği esasına dayalı olarak uygulandığı görülmektedir. Yarı başkanlık sisteminde, kuvvetlerin ayrılığı biraz daha yumuşaktır. Şöyle ki, bu sistemde, yürütmenin bir kanadını oluşturan devlet başkanı halk tarafından seçilirken, diğer kanadını oluşturan başbakan, parlamento içinden seçilmekte veya dışarıdan atanmaktadır. Fransa hariç bazı ülkelerde, hükûmetin göreve başlaması, yasama organının güvenine tabidir. Bu sistemde, yürütme organı, yasama organını feshederek seçime gidebilmektedir, aynı şekilde yasama organı da yürütme organını düşürebilmektedir.[618]

Parlamenter sistemde ise, kuvvetler ayrılığı çok daha yumuşak işlemektedir. Bu sistemde, Cumhurbaşkanı halk tarafından veya meclis tarafından seçilir. Hükûmet kanadı da parlamento içinden seçilmekte veya dışarıdan atanmaktadır. Her iki durumda da, hükûmetin göreve başlaması, güvenoyuna tabidir. Yine, burada da karşılıklı fesih ve güvenoyu mekanizmaları bulunmaktadır.[619]

---

616 Bozlağan, a.g.e., s. 39; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 17.

617 Bozlağan, a.g.e., s. 38-39.

618 Bozlağan, a.g.e., s. 40.

619 Bozlağan, a.g.e., s. 45.

Parlamenter rejim, demokratik meşrûiyetin parlamento olduğu ve hükûmetin parlamentonun güvenine sahip olduğu, süreç içinde güvensizlik oyuyla düşürülebilen ve parlamento içinden çıkan bir sistemdir. Buna karşın, başkanlık sisteminde, parlamento ve Başkan aynı meşrûiyete sahip kapsamında, doğrudan halk tarafından seçilmekte ve yürütmenin tek sahibi olan Başkan, yasamanın güvenoyuna tabi olmadan çalışmaktadır ve cezai sorumluluk öngören görevi kötüye kullanma suçlaması dışında, siyasi olarak düşürülememektedir.[620]

Başkanlık sisteminde; Peru ve Venezuela gibi bazı ülkeler haricinde, Başkanın, yasama organını feshetme yetkisi bulunmamaktadır.[621] Yarı başkanlık sisteminde; devlet başkanının bazı şartların oluşması durumunda, yasama organını feshetme yetkisi bulunmaktadır.[622] Parlamenter sistemlerin birçoğunda ise, Cumhurbaşkanı, anayasada belirtilen şartlar oluştuğunda yasama organını feshedebilmektedir.[623]

Başkanlık sisteminde; yasama ve yürütme organı olan Başkan, meşrûiyetini halktan alır.[624] Yarı başkanlık sisteminde ise, yürütme erkinin ikinci kanadı olan başbakan, yasama organı içinden çıkmaktadır.[625] Parlamenter sistemde ise; Cumhurbaşkanı, halk tarafından seçilse bile, yürütme erkinin ikinci kanadı olan başbakan, meclis içinden çıkmaktadır, yine bu sistemde, Cumhurbaşkanı da meclis içinden çıktığı takdirde, yürütme organı açısından bir demokratik meşrûiyetten söz edilemeyecektir.[626]

Başkanlık sisteminde var olan katılığa karşı parlamenter sistem daha esnektir. Şöyle ki; her iki seçim arasında parlamenter sistem aktörlerinin değişmesi

620 Linz, ***Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri,*** s. 12.

621 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 25.

622 Bozlağan, a.g.e., s. 40; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 17-18

623 Bozlağan, a.g.e., s. 45.

624 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 26.

625 Bozlağan, a.g.e., s. 40.

626 Bozlağan, a.g.e., s. 46.

mümkünken, başkanlık sisteminde, yeni bir seçim yapılıncaya kadar, aktörlerin değişme imkânı bulunmamaktadır.[627]

Başkanlık sisteminde; Başkanın oluşturduğu kabine kural olarak güvenoyuna tabi değildir. Peru'da buna bir istisna getirilerek, güvenoyu şartı getirilmiştir. Yarı başkanlık sisteminde, yürütme, bazı ülkelerde, yasamanın güvenoyuna tabi iken, bazı ülkelerde, böyle bir şart bulunmamaktadır.[628] Parlamenter sistemde ise; hükûmetin göreve başlaması, yasama organından güvenoyu almasına bağlıdır. [629]

Başkanlık sisteminde; yasama organı, hükûmeti düşüremez. Ancak, hükûmet üyelerini, anayasada belirtilen şartlar dâhilinde yargılayarak düşürebilir. Örneğin, başkanlık sistemini uygulayan Peru'da, yasama organının, hükûmeti düşürebileceği öngörülmüştür. Yarı başkanlık sisteminde[630] ve parlamenter sistemde; yasama organının; hükûmeti veya üyelerini, gensoru ya da güvensizlik oyu ile düşürebileceği öngörülmüştür.[631]

Başkanlık sistemindeki sabit görev süresi, istikrarı sağlamanın dışında sistemde katılığa yol açarken, parlamenter sistemde aksi durum, hükûmet istikrarsızlıklarına yol açmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde, devlet başkanı, sabit bir görev süresine sahip iken, başbakan ve kabinesinin bu şekilde, sabit bir görev süresi yoktur. Bu sistemde, devlet başkanının fesih yetkisi, yürütmenin diğer kanadın varlığı açısından tehdit oluşturmakta, keyfi kullanıma yol açabilecek bu uygulama istikrarsızlığa neden olmaktadır.[632]

Başkanlık sisteminde; yasama organının, yürütme üzerindeki denetim olanakları daha kısıtlı olmasına karşın, kanun yapma gibi önemli yetkileri elinde tutması nedeniyle, yürütmeyi kendisi ile işbirliğine zorlamaktadır. Buna karşın, yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde, yürütme, içinden çıktığı yasama

---

627 Linz, ***Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri,*** s. 15.

628 Bozlağan, a.g.e., s. 41; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 27.

629 Bozlağan, a.g.e., s. 46; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 27.

630 Bozlağan, a.g.e., s. 41; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 18.

631 Bozlağan, a.g.e., s. 46, Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 18.

632 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 186

organını kontrol altına aldığı için, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi denetim yolları, uygulamada etkin şekilde işletilememektedir.[633]

2.3.2. Yasama Faaliyetinin Yürütülmesi Açısından

Başkanlık sisteminde; kanun teklif etme yetkisi yasama organı üyelerine aittir. Kural olarak, Başkanın sadece bütçe kanunu konusunda teklif yetkisi bulunmaktadır. Başkanın, Kongredeki çoğunluğa sahip olması gerekmediği gibi, kanun teklif etme yetkisi de bulunmamaktadır. Başkan, mesaj göndermek yoluyla, basın toplantıları yaparak veya Kongrede tanıdığı milletvekilleri aracılığı ile kanun teklifinde bulunulmasını tahrik edebilecektir. Buna karşın; Şili, Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Venezuela, Meksika ve Peru gibi ülkelerde, Başkan da kanun teklif edebilmektedir. Yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde ise, yasama organı üyeleri de hükûmet de, kanun teklifinde bulunabilmektedir.[634]

Bütün sistemlerde, uygulama koşulları ve şartları farklı olsa da, Başkanın veya devlet başkanının kanunları veto etme veya geri gönderme yetkisi bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde, veto edilen bir tasarı, nitelikli çoğunlukla veya aynen kabul edilirse yasalaşır. Yarı başkanlık ve parlamenter sistemlerinde ise, veto edilen bir kanun tasarısı, yasama organında aynen kabul edildiği taktirde yasalaşacaktır.[635]

Başkanlık sisteminde, Başkan, Kongre ile olan ilişkilerini komiteler aracılığı ile yürütmektedir. Bu komiteler aracılığı ile işbirliği ve uzlaşma yolları aranmaktadır. Bu sayede, Kongre de, yürütmenin iş ve işlemleri hakkında bilgi sahibi olmaktadır. ABD'de, parlamenterlerin yürütme üyelerini ve politikasını bu şekilde, komiteler aracılığı ile denetlemesine *"Kongre Yönetimi"* denilmektedir.[636]

Başkanlık sisteminde; Kolombiya, Güney Kore ve Venezuela hariç olmak üzere, Başkanın, kanunlara karşı yargı yoluna başvurma hakkı bulunmakta iken, yarı

633 Bozlağan, a.g.e., s. 46

634 Bozlağan, a.g.e., s. 47; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 39-40.

635 Bozlağan, a.g.e., s. 47.

636 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 40.

başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde de; devlet başkanı veya Cumhurbaşkanının, kesinleşen kanunlara karşı Anayasa Mahkemesine başvurma yetkisi vardır.[637]

Başkanlık sisteminde; Başkanın, Arjantin, Güney Kore, Brezilya, Kolombiya, Peru, Meksika, Şili ve Venezuela hariç olmak üzere, KHK çıkarma yetkisi bulunmamasına rağmen, yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde, devlet başkanı veya Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun, KHK çıkarma yetkisi bulunmaktadır.[638]

2.3.3. Başkanın veya Cumhurbaşkanının Konumu Açısından

Başkanlık sisteminde; kural olarak Başkan, yürütmeyi tek başına yürüten kişidir. Örneğin; Arjantin, Güney Kore, Peru ve Venezuela gibi ülkelerde, Başkan Yardımcısı, başbakan ve bakanlar da, yürütme yetkisinin kullanılmasına ortak edilmişlerdir. Yarı başkanlık sisteminde ise; yürütme yetkisi, devlet başkanı ve Hükûmet başkanı tarafından ortak olarak kullanılmaktadır. Bu sistemde, tarafsız ve sorumsuz olan devlet başkanı, geniş yetkilere sahip iken, sorumlu olan başbakan, daha az yetkiye sahiptir.[639] Parlamenter sistemde de, yürütme, çift başlı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bazı ülkelerde, yine, sorumsuz olan Cumhurbaşkanı, sembolik yetkilere sahip iken, diğer bazı ülkelerde bu yetkiler genişletilmiştir.[640]

Başkanlık sisteminde; halk tarafından seçilen Başkanın görev yapma süresi sabittir ve Başkan, halka karşı sorumludur. Yarı başkanlık sisteminde de, devlet başkanı, sabit bir dönem için halk tarafından seçilmesine rağmen, devlet başkanının göreve devam etmesi için, hükûmetin desteğine ihtiyaç duyması nedeniyle, görev süresinin sonuna kadar kalması her zaman mümkün olmayabilecektir.[641] Parlamenter

637 Bozlağan, a.g.e., s. 48.

638 Bozlağan, a.g.e., s. 48.

639 Bozlağan, a.g.e., s. 42; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 26-27.

640 Bozlağan, a.g.e., s. 48.

641 Bozlağan, a.g.e., s. 42.

sistemde, sembolik veya geniş yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanı, ister halk tarafından seçilsin, isterse de meclis içinden seçilsin, her iki durumda da, sabit bir görev süresi için seçilmesine rağmen, yarı başkanlık sisteminde olduğu gibi, her aşamada yasamanın güvenine ihtiyaç duyması nedeniyle, devlet başkanının görev süresi belirsiz olabilecektir.[642]

2.3.4. Kabinenin Yapısı ve İşleyişi Açısından

Başkanlık sisteminde; yürütmenin tek yetkilisi Başkandır. Kural olarak, bu sistemde, başbakan veya Bakanlar Kurulu Başkanı bulunmamaktadır. Ancak Güney Kore'de, başbakan; Arjantin ve Peru gibi ülkelerde ise, Bakanlar Kurulu Başkanı vardır. Ayrıca, Venezuela'da bulunan Başkan Yardımcısı, başbakan yetkileri ile donatılmıştır.[643] Yarı başkanlık sisteminde yer alan başbakan, devlet Başkanı karşısında tâli niteliktedir. Parlamenter sistemde ise, başbakan, devlet başkanına karşı daha güçlü bir konumdadır.[644]

Başkanlık sisteminde; Başkan, bakanları yasama organının onayı ile veya re'sen atar, fakat dilediği zaman görevden alabilmektedir. Örneğin; Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Peru, Venezuela ve Şili gibi ülkelerde, bakanların atanması noktasında yasama organının onayı aranmamaktadır. Yarı başkanlık ve parlamenter sistemlerde ise; devlet başkanı, ancak başbakanın teklifi üzerine bakanları atar ve görevden alır. [645]

Başkanlık sisteminde; bakanlık ile meclis üyeliği bağdaşmadığı için, bakanlar, genelde dışarıdan atanır. Yarı başkanlık sisteminde ise, bakanların meclis içinden veya dışından atanması mümkün iken, içeriden atanan bakanların meclis üyelikleri sona erecektir. Buna karşın, parlamenter sistemde, bakanların, meclis

642 Bozlağan, a.g.e., s. 49.

643 Bozlağan, a.g.e., s. 43.

644 Bozlağan, a.g.e., s. 50.

645 Bozlağan, a.g.e., s. 50.

içinden veya dışından ataması mümkün iken, içeriden atanan üyelerin, meclis üyelikleri devam edecektir.[646]

Başkanlık sisteminde; kural olarak Başkan liderliğinde yürütme görevi yerine getirilirken, yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde, ortak sorumluluk ilkesi ile çalışmalar yürütülür. [647]

Başkanlık sisteminde; kural olarak, bakanlar, Başkana karşı sorumludur. Örneğin; Güney Kore, Venezuela, Arjantin ve Peru gibi ülkelerde, Başkanın yanı sıra, Başkan Yardımcısı, başbakan veya Bakanlar Kurulu Başkanına karşı da sorumluluk bulunmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde ise, bakanların, hem Başbakana hem de yasama organına karşı sorumlu oldukları kabul edilmektedir.[648]

Başkanlık sisteminde; kural olarak, Başkan, kararnameleri imzalarken tek başına bu görevi yerine getirir. Ancak, Güney Kore, Arjantin, Meksika, Peru, Kolombiya, Şili ve Venezuela gibi ülkelerde, bakan imzası zorunluluğu da bulunmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde ve parlamenter sistemde ise, karşı imza kuralı gereğince; devlet başkanı veya Cumhurbaşkanının tek başına imzaladığı kararnameler hariç olmak üzere, hazırlanan bütün diğer kararnamelerde, başbakanın ve ilgili bakanların da imzasının bulunması şartı aranmıştır.[649]

Bu genel açıklamalar ışığında, sistemler arasındaki farklılıklar aktarılmış ise de, her ülkenin kendine özgü bir sisteminin olduğu dikkatlerden kaçmamalıdır. Bazı ülkelerde uygulanan parlamenter sistem; yarı başkanlık veya başkanlık sistemine yaklaşırken, bazı ülkelerdeki başkanlık sistemlerinin de, parlamenter veya yarı başkanlık sistemine yaklaştığı görülmektedir. Bu cümleden olmak üzere, başkanlık sistemini uygulayan ülke sayısı kadar farklı başkanlık sistemi bulunduğunu söylemek mümkündür. Önemli olan, uygulanan sistemin hangi isimle anıldığı değil, o ülke için sistemin başarı getirip getirmediğidir.

---

646 Bozlağan, a.g.e., s. 50.

647 Bozlağan, a.g.e., s. 51.

648 Bozlağan, a.g.e., s. 51.

649 Bozlağan, a.g.e., s. 44.

2.4. Dünyada Başkanlık Hükûmet Sistemi Uygulamaları

2.4.1. Amerika Birleşik Devletleri

2.4.1.1. Genel Olarak

Başkanlık sistemi, ABD'de uygulanmakla ortaya çıkan demokratik bir hükûmet sistemidir. Başkanlık sisteminin bu ülkede doğmasından sonra, yine en başarılı şekilde uygulandığı ülke de ABD olmuştur.[650]

İlk dönemlerde, özellikle *Washington, Jackson ve Lincoln* dönemlerinde meydana gelen anayasal gelişmeler sonucunda, Başkanın görev ve yetkileri daha net bir şekilde ortaya konulmuştur. 20. yüzyıldan itibaren bu yetkilerde genişlemeler olmuş ve daha çok *Franklin Roosevelt, Truman, Eisenhower ve Kennedy* dönemlerinde, yürütmenin yetki ve görev alanında ilerlemeler sağlanmıştır. Böylece, sistemin, ilk kurulduğu andan günümüze kadar sürekli olarak geliştiğini söyleyebilmek mümkündür. [651]

ABD başkanlık sistemi, genel olarak İngiliz sisteminden esinlenerek ortaya çıkmış ise de, kendine özgü yapısı nedeniyle, dikkatleri üzerine çekmiştir. Güçlü bir yürütmenin, demokratik olgular üzerine bina edilmesi amaçlanarak, sistem, hukuk devleti ile entegre edilmek suretiyle oluşturulmuştur.[652]

Amerika kıtasının keşfinden ve İngiliz göçmenlerinin kıtaya geçmesinden sonra, tarihi ve sosyolojik gelişmelerle birlikte, anayasal süreç de gelişmeye başlamıştır. ABD'de, ilk yazılı anayasa hazırlanırken, tarihi ve coğrafi unsurlar da dikkate alınarak, anayasada, başkanlık sistemi ve federal sistem olguları ön plana çıkarılmıştır.[653]

İngiltere'de yapılan savaşlar sonucunda oluşan ekonomik kriz sonrası, sömürgeler, bu duruma karşı çıkarak ve on üç koloni ile birlikte hareket etmek suretiyle,

---

650 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 33.

651 Şıvgın, a.g.e., s. 54.

652 Adnan Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki"?, ***Hür Fikirler***, (http://www.hurfikirler.com/turkiyeye-ozgu-bir-baskanlik-modeli-neden-olmasin-ki/) (E.T: 07/04/2016)

653 Seymour Martin Lipset; ***The First New Nation***, Anchor, Newyork, 1967, s. 23-25.

elli beş temsilci ve siyaset düşünürleri ile birlikte, Philadelphia'da toplanma kararı alarak, kendilerinin de bazı haklara sahip olduklarını ileri sürmüşlerdir. Bu kargaşa ortamı sonrası alevlenen iç çatışmalar, 1776 yılında *"Bağımsızlık Beyannamesi"*nin ortaya konmasına kadar devam etmiştir ve koloniler, bağımsızlıklarını ilan ederek, bir devlet halini almışlardır. 1777 yılında kabul edilen ilk anayasa ile, bir konfederasyon idaresi kurulmuştur. Yürümeyen bu konfederasyon sistemi, güçlü yürütme arzusu ile oluşturulan 1787 Anayasası sayesinde sona erdirilmiştir. Bunun yerine, federal devlet sistemli başkanlık hükûmet sistemi oluşturulmuştur.[654]

ABD Anayasasına göre; ülkenin, federal bir cumhuriyet olduğu, hukuk devleti ilkesine dayandığı, kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği, genel oy sisteminin kabul edildiği, yasama organının çift meclisten, yürütme organının da Başkandan oluştuğu ve yasaların anayasaya uygunluğunun, Yüksek Mahkeme tarafından yerine getirildiği bir sistem olduğu belirtilmiştir.[655] Federal yönetim sisteminin uygulanması noktasında ulaşılan sonuç ve başarı, AB fikrinin doğması ve geliştirilmesinde de önemli bir etken olmuştur.[656]

Kanunların anayasaya uygun olması gerektiğine dair hükümler içeren Amerikan Anayasası, 17 Eylül 1787 tarihinde kabul edildikten sonra, ilk olarak *Delaware* eyaleti tarafından onaylanmıştır. 1789 yılında *New York* eyaletinin de onaylaması ile birlikte yürürlüğe girmiştir.[657] 1787 Anayasası, büyük devletlerin federal bakış açıları ile küçük devletlerin bağımsızlıklarını koruma isteği ortalamasını alan, uzlaştırıcı bir anayasa olarak ortaya çıkmıştır. Federe devletlerin haklarını korumak adına vaat edilen ilk anayasa değişikliği ise, 1791'de kabul edilmiştir. Anayasada, bugüne kadar sayıları otuza yaklaşan değişiklikler yapılmıştır.

---

654 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 20; Çam, a.g.e., s. 90-91; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 575; Açıl, a.g.e., s. 5.

655 Çam, a.g.e., s. 88-89; Yanık, a.g.e., s. 39.

656 Mehmet Cevat Yıldırım, ***Avrupa Birliği'nde Federalist Yaklaşımın Bütünleşme Perspektifine Etkisi ve Türkiye Tartışması,*** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmış Doktora Tezi, İstanbul, 2010, s. 39.

657 Debra S. Lee; Charles Hall; Susan M. Barone, ***American Legal English***, 2. Baskı, The University of Michigan Yayınları, USA, 2007, s. 3.; Birol Alpaç, ***Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Uyarlanması,*** Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2001, s. 14. ; Nomer, a.g.e., s. 95-96.

Yapılan her değişiklikten sonra, insan hakları konusunda ilerleme kaydedilirken, bir anlamda, federal otoritenin daha da güçlenmesi sağlanmıştır.[658]

İngiliz kolonileri ile başlayan süreç sonrası hazırlanan bu anayasada, İngiliz etkisi ağırlığını hissettirmiştir. Anayasanın ortaya çıkarılmasında, Montesquieu başta olmak üzere, birçok siyaset bilimcinin fikirlerinden de yararlanılmıştır. İlk günkü metinden çok farklı bir noktaya gelen, fakat çerçeve bir anayasa olarak ortaya çıkan bu metin, yapılan yasal değişikliklerle ve ortaya çıkan boşlukların kanunlarla doldurulması suretiyle bugüne kadar gelmiştir.[659]

1776'da özgürlük ve demokrasi bakışıyla ortaya çıkan bu hükûmet sistemi, federal, anayasal ve başkanlık sistemine dayanan demokratik bir sistem olarak tanımlanmıştır. ABD sisteminde, kuvvetlerin sert ayrılığının bir sonucu olarak, yasama üyeliği ile yürütme üyeliği aynı anda bir kişide bulanamayacaktır.[660] Yine, bu sistemin bir sonucu olarak, yasama ve yürütme organları farklı tarihlerde seçilmekte ve birbirinden ayrı görev ve yetkilere sahip olmaktadırlar.[661] Kuvvetler arasındaki bu organik ayrılığa göre, birbirinden bağımsız olarak tasarlanan yasama ve yürütme işlevleri, halk tarafından seçilen ayrı organlar tarafından yerine getirilecektir.[662] Ayrı şekilde seçilen her iki organ da, meşrûiyetini halktan almak suretiyle görev yapmaktadır. Bu çerçevede, halkın gücünün, bu sistemde önemli bir etken olarak ortaya çıktığı söylenebilecektir. [663]

ABD başkanlık sisteminde; yürütmenin halka dayanması, geniş anayasal yetkilerinin bulunması ve yasama karşısındaki bağımsızlığı, yürütmeyi önemli bir

---

658 Çam, a.g.e., s. 91.

659 Tahsin Bekir Balta, ***İdare Hukuku I Genel Konular,*** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970/72, s. 96.; Nomer, a.g.e., s. 96.; Açıl, a.g.e., s. 7.

660 Mehmet Tevfik Güsoy, "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 261.

661 Şükrü Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı***, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 225.

662 Adnan Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", ***Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,*** Ocak 2016, C:6, S:1, ss. 25-63, s. 29.

663 Rıza Arslan, a.g.e., s. 176-177.

güç olarak ortaya çıkarmıştır.[664] Yürütmeden bağımsız olarak yapılandırılan yasama organı da, feshedilemeyen yapısı nedeniyle ön plana çıkmaktadır. Yasamanın bir kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi; 453 üyeden oluşmakta, iki yıl süreyle, her federe devletin nüfus oranına göre seçilmekte ve halkın tamamını temsil etmektedir. Senato üyeleri ise, 50 eyaletin her birinden iki üye gelmek kaydıyla ve altı yıllık süre için seçilmektedirler.[665]

Başkanlık sisteminde, kuvvetler arasında katı bir ayrılık bulunmasına rağmen, her kuvvet, diğeri üzerinde belirli bir ölçüde yetki sahibidir. Örneğin; Yüksek Mahkeme hâkimleri, Senatonun onayı ile Başkan tarafından atanmaktadır. Yine yargı, Kongreden geçerek, Başkanın imzaladığı bazı yasaları anayasaya aykırılık iddiasıyla iptal edebilmektedir. Bu şekilde, her kuvvetin, tek bir güç olarak görünmesi engellenmek istenmiştir.[666]

ABD, *Lijphart*'ın, merkezi yönetimle, yerel yönetimler arasında, anayasa ile güvence altına alınmış iktidar bölünmesi olarak tanımladığı federal devlet sistemini benimsemiş bir ülkedir.[667]

ABD'nin kurulmasından sonra, iç ve dış politikadaki karmaşık yapı, ekonomik ve sosyal olarak büyüme isteği, federal bir yapı kurulma zorunluluğunu doğurmuştur. Devlet şeklinin federalizm olarak belirlenmesi, federal organlarının yetkilerini sınırlandıran bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. Zira, anayasa, federal parlamentonun yetkilerini tahdidi bir şekilde sayarak, geri kalan yetkilerin eyaletler tarafından kullanılacağına hükmetmiştir.[668]

Bu zorunluluk kapsamında, koordinasyonu sağlayacak merkezi bir hükûmetin varlığına inanan temsilciler, ilk aşamada, devletlerin yönetimini sınırlamayacak bazı temel ulusal ekonomik politikalar ve uluslararası ilişkilerde söz sahibi olacak şekilde hazırlanacak düzenlemeler yapmaya başlamışlardır. ilk aşamada, *Virginia ve New*

---

664 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 153.

665 Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s.153-154.

666 Açıl, a.g.e., 26.

667 Lijphart, ***Çağdaş Demokrasiler,*** s. 113. (Yanık, a.g.e., s. 35'ten naklen)

668 Oruçlu, a.g.e., s. 14; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 111. ; Uygun, a.g.e., s. 27 vd.

York eyaletleri, bu şekilde hazarlanacak anayasanın baskıyı arttıracağı gerekçesiyle, federal anayasa hazırlanması fikrine karşı çıkmışlardır. Bu tartışmalar, ABD'de bugün hâla geçerli olan ikili siyasetin doğmasına da zemin hazırlamıştır.[669]

ABD, güçlerini birleştirmek ve diğer devletlere karşı durabilmek için oluşturulan bir ittifak olarak tanımlandıktan sonra, daha ilk aşamadan itibaren, ülke, federal ve başkanlık sistemi ile doğmuştur. Federal devletin bütün yetkilerinin üç erke ayrı ayrı dağıtılması, kuvvetler ayrılığı fikriyle olan yakın ilgi nedeniyledir. [670]

ABD Anayasasında, gerek federal gerekse de federe devletin yetkileri belirlenmiştir. Bu şekilde, her iki otorite arasında denge kurulmaya çalışılmıştır. Bugün, farklı ülkelerde federal sistem bulunsa da, bu sistemin, en istikrarlı uygulandığı ülke, ABD olarak karşımıza çıkmaktadır. Federal devlet sisteminde, daha çok genel ve milli yetkiler federal devlet tarafından, yerel yetkiler de federe devletler tarafından yerine getirilmektedir. Federe devlet, anayasa ile güvence altına alınmış olup her federe devlette ayrı bir yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır. Uluslararası işler hariç olmak üzere, federal ve federe devletin eşit olduğu görülmektedir.[671]

ABD'de 50 federe devlet mahiyetinde eyalet bulunmaktadır. Ülkede, bu federal ve federe devlet yapılanması dışında *Porto Riko Adası* gibi federe devlet niteliğinde olmayan, fakat özerk olan yapılar da vardır. Federal devlet sisteminde egemen olan yerinden yönetim ilkesi gereğince; mali, idarî, yargısal ve vergisel yetkiler, federe devletlere devredilmiştir. Ayrıca, her federe devletin uyguladığı yasalar ve bu yasaların uygulaması da farklı olabilmektedir. Bu yönetim sisteminde, iktidar, federal devlet ve federe devletler arasında paylaşılmaktadır. Bu çerçevede, herkesi bağlayan bir anayasanın varlığı, kurum ve kuruluşların her bir federe devlette ayrı örgütlenmiş olması, federe devletlerin, federal sistemde temsil edilmiş olmaları

669 Oruçlu, a.g.e., s. 15.

670 Ferrel Heady, "Karşılaştırmalı Bir Bakışla Amerikan Anayasal ve İdari Sistemleri" (Çev: İştar B. Tarhanlı), ***İdari Hukuku ve İlimleri Dergisi***, İstanbul, 2014, s. 173, 174.; Oruçlu, a.g.e., s. 15; Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 111.

671 Mehmet Emin Akgül, ***İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı,*** Turhan Yayınevi, Ankara, 2013, s. 2.; Uygun, a.g.e., s. 80.; Akgül, ***İdari Örgütlenme...,*** s. 43-44.; Yanık, a.g.e., s. 35.

ile her bir devletin bağımsız gelirlerinin olması, uyum ve ilerlemeyi sağlayan önemli unsurlar olarak ön plana çıkmaktadır.[672]

2.4.1.2. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme Organı

2.4.1.2.1. Başkanlık Kurumunun Yapısı

Başkanlık ve federalizm kavramları, ABD sisteminin iki temel taşı olarak kabul edilmektedir. Bu kavramlar ışığında, 1787 Anayasası hazırlanırken, ulusal birliğin sağlanması ve güçlü bir yürütme organının gerekliliği temel alınmıştır.[673]

Modern başkanlık sistemi ise, 1929 yılı ekonomik krizi ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Amerikan Başkanı *F. D. Roosevelt'in* izlediği tutum ile şekillenmiştir. Kongrenin süreç içinde çok ağır hareket ettiğini fırsat bilen Başkan, ekonomik gelişmelerin hızla sağlanabilmesi için, çok sayıda tasarıyı kanunlaştırma imkânına kavuşmuştur. Bu bakış açısı, etkin ve modern bir başkanlık modelinin doğmasına zemin hazırlamış, bunun sonucunda, Başkanların yetkileri daha da artmış, buna karşın sorumsuzlukları azalmaya başlamıştır. Bu dönemle birlikte, yürütme gücünü daha etkin şekilde kullanan Başkan profilleri oluşmaya başlamıştır. Devam eden süreçte, Başkanlar, doğrudan halkla iletişim kurmak suretiyle meşrûiyetlerini arttırma yoluna gitmişlerdir ve halka yakın politikalar izlemeye başlamışlardır.[674]

ABD'de, yürütme, bir Başkan, bir de yürütmede resmi bir görevi bulunmayan Başkan Yardımcısından oluşmaktadır. Yürütme yetkisini tek başına kullanan Başkan, kendisine sekreter atamaktadır ve bu sekreterlerin atanması, Senatonun onayına tabi kılındığı için, Başkan, atamalarda, Senatonun görüşlerini de dikkate almak zorunda kalmaktadır. Atanan sekreterler, aynı anda meclis üyesi olamadıkları gibi, federal idari birimlerin başında bulunurken de Başkan tarafından her zaman görevden

672 Uygun, a.g.e., s. 13-16.; Akgül, ***İdari Örgütlenme..,*** s. 57., 72.

673 Çam, a.g.e., s. 98

674 Şaban Tanıyıcı; Birol Agün; ***Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa,*** Orion Kitabevi, Ankara, 2008, s. 96.; J.H. Aldrich; G.J. Miller; Jr. Cav. Ostrom; D.W. Rohde, ***American government people, enstitutions, and policies,*** Houghton Mifflin, 1986, s. 476.; Nomer, a.g.e., s. 27., 30.; Aldrich; Miller; Ostrom; Rohde, a.g.e., s. 477.

alınabileceklerdir. Parlamenter sistemdeki kurul benzeri bir görevi bulunmayan sekreterler, Başkanın izni olmadan, bir politika belirleyemeyeceklerdir. [675]

Başkan, yürütme gücünün sahibi olarak, bu gücü, diğer kuvvetlerden bağımsız olarak kullanmaktadır. ABD Başkanının güçlü olmasının sebebi, onun doğrudan halk tarafından seçilmesinden kaynaklanmaktadır. Amerika'da yürütmenin bu özelliği ve sınırlarının yasalarla belirlenmiş olması nedeniyle de halk, bu güçten endişe duymamaktadır. [676]

Başkanın yasa teklif etme yetkisi bulunmasa bile, uygulamada Başkanın, Kongreye mesaj verdiği veya yakın olduğu senatör veya temsilciler aracılığı ile yasa teklifinde bulunulmasını sağladığı görülmektedir.[677]

ABD'de oluşturulan başkanlık sistemi, hem anayasa hem de yerleşmiş teamüllere dayandığı için, başarılı bir şekilde işlemektedir. Yasama ve yürütmenin halk tarafından seçilmesi, sabit süreyle seçimlerin olması ve yürütmenin tek yetkilisinin Başkan olması hususları istikrara önemli katkılar sunmakta, her iki kuvvetin de güçlü olmasına vesile olmaktadır. Karşılıklı fesih ve güvensizlik oyuyla düşürme mekanizmalarının bulunmaması da, yönetimdeki uyum ve işbirliğini zorunlu kılmaktadır.[678]

Başkanlar, yürütmede tek yetkili olmalarına rağmen, ülkede temel hak ve özgürlüklerin gelişmiş olması, bireysel özgürlüklerinin ön planda olması, kamuoyu

---

675 Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 34-36. Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 576.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi***, s. 37.

676 Şıvgın, a.g.e., 46, 47, 55.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 34-36.; Yanık, a.g.e., s. 34, 36., 42, 47.

677 Oruçlu, a.g.e., s. 16.

678 Cengiz Gül, "Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım", ***İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,*** C. LXIX, S. 1 – 2, Legal Yayınları, İstanbul, 2011, s. 601.; Ergun Özbudun, "Hükümet Sistemi Tartışmaları", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayanları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 51, 206. ; Uygun, a.g.e., s. 263.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 196. ; Mehmet Tevfik Gülsoy, "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: "Türkiye İçin Bir Değerlendirme", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 261.

denetiminin etkili olması ve siyasi parti yapılanmasının ideolojik olmaması gibi hususlar, yürütmenin keyfi hareket etmesini önlemede büyük önem arz etmektedir.[679]

Başkan, Kongrenin güvenine dayanmadığı için, Kongre tarafından görevinden alınamadığı için, Başkan, otoritesini sadece halktan almaktadır. Başkanın kendisi, sistemin özünü oluşturduğundan, onun kişiliği ve lider yönü sistemin yürümesinde büyük bir öneme sahip olmaktadır.[680]

ABD sistemi; *Başkan, Kongre ve Federal Yüksek Mahkeme* arasında siyasal bir dengenin kurulduğu sistem olarak açıklanabilecektir. Buna karşın, zaman zaman dengelerin biri lehine veya aleyhine değiştiğini gözlemlemek de mümkündür. Örneğin; Başkanların savaş ilan etme yetkileri olmadığı halde, bazı dönemlerde orduyu savaş ve çatışmalara soktuğu görülmüştür. Bu nedenle, bu gibi durumda, denge ve fren mekanizmalarının iyi çalışmadığı tespit edilmektedir. [681]

Yasama, yürütme ve yargının aynı çoğunluğun elinde olması durumunda, Başkanın daha geniş yetkilerle hareket ettiği görülse bile, ülkenin, tarihi ve sosyolojik yapısı, ideolojik olmayan siyasi parti sistemi ile ideolojik gruplardan arınmış olan siyasi kültür ile fren ve denge mekanizmalarının iyi işlemesi gibi nedenlerle, oluşacak riskler en aza inebilmektedir. [682]

ABD'de, Başkanın egemenliği; anayasa, federal kanunlar, mahkeme kararları ve teamüllere dayanmaktadır. Buna karşılık olarak, Başkanın kanun teklif etme yetkisinin bulunmaması ve Kongrenin bütçeyi onaylama yetkisinin bulunması gibi hususlar, yasama organının bağımsızlığını sağlamada önemli araçlar olarak ortaya çıkmaktadır.[683]

---

679 Selman Karakul, "Hükümet Sistemleri ile İnsan Hakları Arasındaki Olası İlişkiler", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 363.

680 Çam, a.g.e., s. 103.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 37.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi***, s. 25.

681 Nomer, a.g.e., s. 94.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 35 vd.

682 Efe, a.g.e., s, 5.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 41.; Nomer, a.g.e., s. 95.

683 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 13.; Şıvgın, a.g.e., s. 57-58.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 571.

Başkan, bütün yetkilerine rağmen kanun hazırlama yetkisine sahip olmadığı ve kamuoyu baskısı altında olduğu için, yetkileri doğal bir sınırlama ile karşı karşıyadır. Başkanın, anayasa üzerine çıkıp keyfi idarecilik yapması, yine anayasa ile neredeyse imkânsız hale getirilmiştir.

2.4.1.2.2. Başkanlık Seçimleri

ABD Başkanı olabilmek için, otuz beş yaşını bitirmiş olmak ve doğumla Amerikan vatandaşı olmak gerekir. Seçilen Başkan ve Yardımcısı, en fazla iki dönem için ve birlikte seçilirler. Başkanlık, herhangi bir nedenle boşalır ise, kalan sürede Başkan Yardımcısı başkanlık yapacaktır.[684]

Başkanlık sisteminde doğal olan, Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Buna karşın, bazı ülkelerdeki başkanlık seçimlerinde, parlamento ve seçim koleji gibi aracı unsurlara da yer verildiği görülmüştür.[685]

ABD'de, yürütme gücünü elinde tutan Başkanın seçimi için seçmen, öncelikle, her federe devlet içinde ikinci seçmeni belirledikten sonra, belirlenen bu ikinci seçmen de, Başkanı seçmektedir. Başkan ve Başkan Yardımcısı dört yıllığına, iki dereceli bir seçimle, kasım ayının ilk pazartesini izleyen Salı günü yapılan seçimlerle seçilmektedirler. İkincil seçmenler de, aralık ayında oy kullanırlar. Seçilen Başkan ve Yardımcısı, seçimlerden sonraki yılın Ocak ayının 20. günü yemin ederek görevlerine başlamaktadırlar.[686]

---

684 Emil Hübner, Das Politische System der USA, Eine Einführung, 1993, 3. Aktualisierte Aufl, s. 77, (Nakleden: Rıza Arslan, a.g.e., s. 197.); Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 28,30.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 576; Yanık, a.g.e., s. 43.

685 Açıl, a.g.e., s. 15.

686 Şıvgın, a.g.e., s.58, 65.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 28-29; Nomer, a.g.e., s. 5; Şıvgın, a.g.e., s. 63; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 26.; Çam, a.g.e., s. 98.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 41.

2.4.1.2.3. Başkanın Anayasal Görev ve Yetkileri

ABD Başkanının yetkileri, yürütme alanı ile sınırlıdır ve bu yetkiler bir monarkın sahip olduğu yetkiler seviyesinde değildir. Buna karşın, Başkanın, yasama ve yargı organlarına göre, daha etkin bir gücünün olduğu da kabul edilmelidir. ABD Anayasası, yürütme yetkisini, tek başına Başkana vermek suretiyle, yasaların bu şekilde daha iyi uygulanacağını ve idarenin daha güçlü bir şekilde kullanılacağını ortaya koymuştur.[687]

Başkanın yürütmenin tamamını oluşturması durumu, onun parti lideri, devletin başı ve hükûmetin başı sıfatlarına sahip olması ile bağdaşmakta olup; bu durum, Başkanın, ulusal birliği temsil etme işlevi ile de yakından ilgilidir. Bu kapsamda, Başkanın, impeachment dışında, siyasi sorumluluğunun bulunmaması da, yürütmenin güçlü olmasını zorunlu kılmaktadır.[688]

Başkanın gücünün temel kaynağı halk olarak gösterilirken, bu gücü Başkana veren anayasanın da, önemi unutulmamalıdır. Halk tarafından seçilen ve ülkenin tamamını temsil eden Başkan, bu seçim sistemi sayesinde, güçlü bir lider konumundadır. Başkanın da, yasama organı gibi halk tarafından seçilmesi, sistemi, diğerlerine nazaran daha demokratik bir noktaya taşımaktadır.[689]

ABD'de, anayasa yapılırken, İngilizlerden farklı olarak, Başkanın yetki ve sorumluluklarının çok olduğu bir sistem benimsenmiştir. Başkanın sadece başkanlık yapmayıp, çalışan bir lider olma özelliği anayasal düzeyde vurgulanmıştır.[690]

Anayasanın hazırlandığı ilk dönemde, *John Locke, Jean Jacques Rousseau ve Baron de Montesquieu* gibi düşünürler tarafından, sadece, bireyin ön planda tutulduğu ve yürütmenin, sadece halka karşı sorumlu olduğu bir sistem savunulmuş ise de, sonraki aşamalarda, frenleyici bir demokrasi modeli benimsenerek, çoğulculuğun ve azınlık haklarının benimsenmesi de esas alınmıştır. Bu nedenle,

---

687 Clinton Rossiter, ***The Presidency - Focu3 of Leadership, Amerikan Government,*** Little, Brown, Boston 1969, s. 265.

688 Çam, a.g.e., s. 105-106.

689 Başgil, a.g.e., s. 314-316 ; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 28.; Yanık, a.g.e., s. 55.;

690 Başgil, a.g.e., s. 315.

oluşturulan iki dereceli seçim sistemi ve diğer bütün unsurlar, sistemin oluşmasına dahil edilmiştir. ABD'ye özel olarak kurgulanan iki dereceli seçim sisteminin, her zaman demokratik sonuçlar doğurmadığı, halk tarafından, daha az oy alan kişilerin ikinci seçmen tarafından Başkan seçildiği de görülmüştür. Bazı durumlarda, ikinci seçmenin, vaat edilenden farklı bir adaya yöneldiği ve halkın genelinin fikrinden farklı oylamalar yaptığı da görülmüştür.[691]

Başkanın yetkileri, anayasada geniş bir şekilde düzenlenerek, yetkilerine müdahalenin önlenmesi amaçlanmıştır. Başkanların ılımlı olduğu dönemlerde, sistemin, Kongreye daha fazla yetki tanıdığı, diğer dönemlerde ise, bu yetkinin azaltıldığı belirtilmektedir.[692]

Mostesquieu, bireylerin yetkiyi kötüye kullanmaya meyilli olduğunu, bu nedenle her yetkinin mutlaka sınırlandırılması gerektiğini savunmuştur. Amerikan dönüşümünün temelinde, İngiliz Kralının baskılarından kurtulma düşüncesi yattığı için, yeni sistemde, Başkanın sınırsız yetkilere sahip olması istenmiyordu. Bu çıkış noktasından hareket eden yöneticiler, yürütme organının sınırsız yetkilere sahip olmasını istemedikleri gibi, güçsüz olmasını da istemiyorlardı. Bu kapsamda, yetkilerin dağılımı konusunda farklı modeller ön plana çıkarılmıştır.[693]

James Madison; kuvvetlerin tek elden toplanmasının, sistemi diktatörlüğe dönüştüreceğini savunmuştur. *Thomas Jefferson* ise, eşit güç ve yetkilere sahip kuvvetlerin tamamen bağımsız olması gerektiğini ve olağanüstü durumlarda, Başkanın yetkisinin dışına çıkması gerektiğini savunmaktaydı. Bu görüşe göre; yürütme, gücünü, çoğunluğu sağlayan siyasal partilerden almalıydı. *Alexander Hamilton* ise; yürütmenin, her zaman daha güçlü olmasını savunuyor ve siyasetin merkezinde yürütmenin olması gerektiğini belirtiyordu. ABD Anayasası

---

691 Michael Nelson, "Guide to The Presidency, third edition, vol. 1", ***Congressional Quarterly Press***, Washington D.C., 2002, s. 471.; Nomer, a.g.e., s. 7., 95.

692 Emile Gireud; ***Le pouvoir Exécutif dans Les Démecraties d'Europe et d'Amérique***, Paris, 1938, s. 40 vd. (Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 36'dan naklen); C. Patricia Acheson; ***Amerika Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması;*** (Çev: Birol Eğeran; İstanbul 1961, s. 10 vd.)

693 Rod Hague; Martin Harrop, ***Comparative Government and Politics an Introduction,*** Palgrave Macmillan Yayıncılık, 2007, s. 330. ; Aldrich; Miller; Ostrom; Rohde; a.g.e., s. 471, Montesqieu, a.g.e., s.174.

oluşturulurken karma bir model benimsenmiştir. Bu model içinde, monarşik yapıda bir Başkan, aristokratik bir Senato ve demokratik bir Halk Meclisi tasarlanmıştı. Bu sistemde, denetim ve fren mekanizmaları oluşturulmuş, bu şekilde sistemin sağlıklı işlemesi amaçlanmıştır.[694]

Yürütmenin güçlü olması fikrinin ağır bastığı bu sistem, zamanla güçlü yetki ve sorumluluklarla donatılan Başkanın adıyla anılır hale gelmiştir. Bu geniş yetkilere sahip olan ve bir anlamda monarka benzetilen Başkan, sınırlandırılmış ve Kongreye bağlı kılınmış bazı özellikleri nedeni ile de pasif bir Başkana benzetilmiştir.[695]

ABD başkanlık sisteminin merkezinde olan ABD Başkanın, anayasal görev ve yetkileri de, aslında sistemin özeti mahiyetindedir. Anayasada düzenlenen bu yetkilerden bir kısmını, aşağıda açıklamaya çalışacağız.

2.4.1.2.3.1. Devlet Başkanı ve Hükûmet Başkanı Oluşu

Başkan, Devlet ve Hükûmet başkanı olarak ülkesini temsil etmekle ve devlete ait bütün işleri yerine getirmekle görevlidir. Parti disiplinin daha zayıf olduğu bu ülkede, Başkan, birleştirici bir rol de oynamaktadır. Askeri birimlerin de sorumlusu olan Başkanın yetkileri, zamanla nitelik ve sayı itibariyle artmıştır.[696]

Milli birlik ve beraberliği temsil eden Başkan, aynı zamanda partinin lideri ve temsilcisi olarak da ortaya çıkmaktadır. Bugüne kadar, George Washington dışındaki bütün başkanlar, parti lideri olarak ortaya çıkmışlardır. Başkanın bu geniş yetkilerini en iyi şekilde kullanabilmesi, Kongre ile iyi geçinmesine bağlıdır.[697]

---

694 John C.Yoo, **Jefferson and Executive Power,** Boston University Law Re-view, Vol: 88, No:2, 2008, s. 103. (Nomer, a.g.e., s. 11'den naklen); James M. Blythe, **ideal Government and the Mixed Constitutioı Middle Ages,** New Yersey, Princeton University Press, (Aktaran, Uluşahin; a.g.e., s. 57.) (Nomer, a.g.e., s. 12'den naklen); Nomer, a.g.e., s. 12, 13.; Zühtü Arslan; a.g.e., s. 30.

695 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 29.; Yanık, a.g.e., s.47.

696 Manfred C. Vernon, ***Devlet Sistemleri,*** s. 139. (Çev: Mümtaz Soysal, Ankara, 1961); Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1971, s. 453; Şıvgın, a.g.e., s. 55.; Çam, a.g.e., s. 107;

697 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 29, 37.; Yanık, a.g.e., s. 53.

2.4.1.2.3.2. Kamu Görevlilerini Atama ve Görevden Alma Yetkisi

Başkan, yürütmenin başı sıfatıyla hareket ederken kendisi ile birlikte çalışacak idari teşkilatı da şekillendirme görevi ile donatılmıştır. Genel olarak, Senatonun da onayını alarak, üst düzey kamu görevlilerini atamakta ve bu şekilde politikalarını daha iyi bir şekilde uygulama imkânı da elde etmektedir. Başkan, atadığı görevlileri denetleme yetkisine da haizdir. Yüksek Mahkeme de, *"Myers v. US"* isimli kararla, Başkanın, atama yetkisini genişletmiştir.[698]

Başkanın, birçok üst düzey görevliyi atamasında, genelde Senato aktif bir konumda değildir. Ayrıca, bu kişilerin görevden alınmasında da, Senatonun iznine gerek bulunmadığı gibi, Kongrenin onayına da ihtiyaç yoktur. Buna karşın, Kongrenin, "impeachment" denilen mekanizma ile kamu çalışanlarını görevden alma yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkiden hareketle, Kongrenin, görevden almalar hususunda da yetkili olması gerektiği yönünde düşünceler bulunmaktadır.[699]

Başkan; elçiler ve üst dereceli kamu görevlilerini, Senato onayı ile atama yetkisini elinde tutarken, diğer kamu görevlilerini doğrudan atamakta, bunun dışında alt düzeydeki görevlileri de ilgili senatörler doğrudan atamaktadırlar. Sürecin ilerlemesi ile birlikte, Başkan *Jackson* tarafından başlatılan "*Spoil system"e (ganimet sistemi)* göre, Başkanların, özellikle kendisine yakın isimleri bürokrasiye atadığı ve bu şekilde yürütmeyi daha güçlü hale getirmeyi hedeflediği görülmektedir.[700]

2.4.1.2.3.3. Yasaları Veto Yetkisi

Başkanın veto yetkisi, Kongre ile Başkan arasındaki denetimin sağlanması amacına yöneliktir. Buna karşın, Başkan ve Kongrenin farklı siyasi eğilimde olmaları

---

698 Glenn C. Smith; Patricia Fusco, ***Constitutional Law for Dummies, John Wiley & Sons,*** Inc Y., New Jersey, 2012, s. 74; William F. Funk; Richard H. Seamon, **Administrative Law**, 4. B., Wolters Kluwer Law & Business y., Maryland, 2012, s. 42, 53; Rıza Arslan, a.g.e., s. 203.; Nomer, a.g.e., s. 51, 52, 54.; Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", s. 227; Yanık, a.g.e., s. 51.; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 31; Çam, a.g.e., s. 107.

699 Nomer, a.g.e., s. 59.; Şıvgın, a.g.e., s. 56; Funk; Seamon; a.g.e., s. 45., 59.; Giritli; Bilgen; Akgüner; a.g.e., s. 826.

700 Vernon, a.g.e., s. 142.; Yanık, a.g.e., s.50-51.

halinde, gereken yasaların çıkmaması ve mekanizmanın işlememesi nedeniyle sistem tıkanabilecektir.[701]

ABD Anayasası'na göre, kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak, Başkanın Kongreye müdahale yetkisi bulunmamakla birlikte, Başkan ve Kongrenin karşılıklı olarak birbirini denetleme araçları ile donatıldığını görmekteyiz. Anayasaya göre; Temsilciler Meclisi ve Senatodan geçen tüm yasa tasarıları, Başkana sunulmalıdır. Başkan, yasa tasarısını imzalar ya da tasarının oluşturulduğu kanada, karşı çıktığı noktaları da ekleyerek geri gönderir. Eğer Kongrenin her iki kanadı da, yasa tasarısını, Başkanın karşı çıkmasına rağmen, üçte ikilik bir oranla kabul ederse, Başkanın vetosu aşılmış olur ve tasarı yasalaşır. Eğer Başkan, tasarı önüne geldikten sonra on gün içerisinde hareketsiz kalır ise, tasarı, Başkan imzalamış gibi zımnen yasalaşır.[702]

Başkanın daha güçlü olmasını sağlayan veto sayesinde, Kongrenin, Başkanın görüşlerine uygun hareket etmesi zorunlu hale gelmektedir. Çünkü, Başkanın veto ettiği bir yasanın yasalaşabilmesi ve yürürlüğe girebilmesi için, Temsilciler Meclisi ve Senatonun üçte iki çoğunluğunun oyu gerekmektedir.[703]

Başkan, on gün içinde kanunu imzalamayarak veto yetkisini kullanabileceği gibi, yasama döneminin sonuna gelmesi durumunda, *cep vetosu* denilen yöntemle, kanunu bekletip imzalamayarak veto sonucunu oluşturabilecektir. Bu durum da, Başkanı, Kongre üzerinde bir konuma çıkartmaktadır.[704]

Kısmi veto, tasarıdaki bazı maddelerin, kısmen veto edilmesi demektir ki bu durum, sıklıkla uygulanmaktadır. Buna karşın, kısmi veto imkânı sağlayan yasa, Federal Yüksek Mahkeme tarafından, anayasaya uygun kabul edilmemiştir. *Paket vetosu* ise, tasarının tamamen geri çevrilmesi anlamına gelmektedir. Başkanın, yasa, Kongrede kabul edildikten sonraki on gün içinde, mesaj göndermek suretiyle tasarıyı

---

701 Demirkol, a.g.e., s. 137. Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 28.

702 Nomer, a.g.e., s. 64; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 24; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 14; Çam, a.g.e., s. 108.

703 Çam, a.g.e., s. 108.

704 Şıvgın, a.g.e., s. 56; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 41.

kabul etmediğini bildirmesi durumunda, yasanın tekrar kabul edilmesi için nitelikli çoğunluğun oyu gerekmektedir ki buna *açık veto* denmektedir. [705]

Bu kapsamda, Başkan, önüne bir tasarı geldiğinde, söz konusu tasarıyı imzalayabileceği gibi, yasama dönemi devam ettiği süre içinde on gün boyunca hareketsiz kalarak kendiliğinden yasalaşmasına olanak tanıyabilecektir. Buna karşın, on gün içinde yasama dönemi sona erecekse, Başkan, yine hareketsiz kalarak, dolaylı veto yöntemini uygulayabilecektir. Başkan, şahsi olarak uygun bulmadığı, fakat birçok kesimin desteğini aldığı tasarılarla ilgili zaman zaman bu yola başvurmaktadır. Başkan, doğrudan tasarıyı veto edip Kongreye iade de edebilecektir. Başkanın bu şekildeki veto yetkisi, Başkanı, adeta üçüncü meclis konumuna getirmiştir ve erkler arasında üstün olarak tanımlanmasına neden olmuştur.[706]

1828 - 1837 yılları arasında, ABD'nin yedinci Başkanı olarak görev yapan Başkan *Andrew Jackson* dönemine kadar, Başkan, yasaları sadece anayasaya aykırılık nedeniyle veto ederken, bu dönemden sonra, siyasi tercihler ve ideolojik bakış açıları, vetoda etkili olmaya başlamıştır.[707]

2.4.1.2.3.4. Kararname Çıkarma Yetkisi

Başkan, icraatlarını gerçekleştirmek amacıyla, zaman zaman *yürütme kararları* çıkarmaktadır. Bu kararlar, yeni görevler ve yeni programlar oluşturma veya yasaların nasıl uygulanacağına dair ilkeleri belirleme amacıyla çıkartılabilir. Kongre, çıkaracağı bir yasayla, yürütme kararlarını kaldırabilecektir ama bu yasanın yürürlüğe girmesi için de Başkanın imzası gereklidir. Yürütme kararları, Yüksek

705 Çam, a.g.e., s. 109.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 29.; Nomer, a.g.e., s. 67. (Bkz. Clinton v. City of New York, 524 U.S. 417, http://www.princeton.edu/aci/cases-pdf/aci3.clinton.pdf, (E.T: 17/02/2016).

706 Yanık, a.g.e., s., 52., 74; Nomer, a.g.e., s. 66, 93.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 205.; Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", s. 227;

707 Nomer, a.g.e., s. 65.

Mahkemenin onayına tabi olduğu için, mahkeme, anayasaya aykırı olan kararları onaylamayabilecektir.[708]

Başkanın sahip olduğu bu düzenleme yetkisi, yürütmenin icra işlemlerini gerçekleştirmesi için koyduğu soyut ve genel kurallar olarak tanımlanabilir. *"Executive orders"* olarak adlandırılan *başkanlık kararnameleri*, Başkanın, yasama fonksiyonu kapsamındaki işleri olarak kabul edilmektedir. Yüksek Mahkeme, *Medellin v. Texas* kararında, Başkanın kararname düzenleme yetkisine sahip olduğunu belirtmiştir.[709]

Kuvvetler ayrılığı temelinden yola çıkan başkanlık sisteminde, Başkanın doğrudan yasama görevi bulunmamasına rağmen, kararname çıkarma yetkisinin olduğu kabul edilmiştir. Bugüne kadar, bütün Başkanlar döneminde kararname çıkarılmıştır ve zamanla bu kararnamelerin niteliğinde artış olduğu gözlemlenmiştir. Başkan, kararname çıkaracağı zaman, anayasa ve kanunlara uygun hareket etmek zorundadır. Uygulamada, Yüksek Mahkemenin de bu kararnamelere destek çıktığı görülmüştür. Yasal bir dayanak bulunmamasına rağmen, ABD sisteminde, başkanların, kanunları kaldıracak mahiyette kararnameler çakırttıkları da görülmektedir. Özellikle, hiçbir kanuna dayanmayan, kanuna açıkça aykırı olup kanunu uygulanamaz hale getiren ve bağımsız nitelikte çıkarılan kararnamelerin, hukuki statüsünün nasıl değerlendirilmesi gerektiği, uzun yıllar tartışılmıştır.[710]

Kanaatimizce, kanunu ortadan kaldıran kararnamelerin, anayasaya açıkça aykırılığı nedeniyle, söz oknusu kararnamelerin, yok hükmünde olduğu değerlendirilmelidir. Yapılacak bir yargı denetiminde de bu yokluğun tespit edilmesi ile yetinilmeli ve bu kararnamelere dayanılarak yapılan işlemlerin de iptaline karar verilmelidir.

---

708 Abaut America, How The United States is Governed, (Amerika Hakkında, ABD Yönetim Şekli), http://www.aircistanbul.org/web2010InfoUSA/ABDYonetimSekli.pdf (E.T: 18/02/2016)

709 Metin Günday, ***İdare Hukuku***, İmaj Yayınları, 10. Baskı, Ankara, 2013, s. 223.; Küçük, ***Anayasa Hukuku***, s. 384., Yanık, a.g.e., s. 51.; Nomer, a.g.e., s. 75.; Amerikan Yüksek Mahkemesi, ***Medellin v. Texas,*** Yıl, 2008, 552 U.S. 491, s. 524.

710 Merle Miller, **Plain Speaking**. New York, Berklay Pub, 1974, s. 88-90. James G. Randall; ***Constitutional Problems Under Lincoln, University of Il***- Linois Press, 1951, s. 513.; Nomer, a.g.e., s. 75.

Amerikan siteminde, Başkanın düzenleme yetkisi, *"Secundum Legem*"[711] nitelikte olmayıp, özerk bir düzenleme niteliğindedir. Başkanlık kararnamesi, temel olarak, Başkan tarafından çıkarılan ve belirlenen bir belge niteliğindedir. Savaş zamanlarında ya da ülkeyi ilgilendiren diğer acil durumlarda, Amerikan Başkanları, önemli nitelikteki ülke politikalarını, çıkardıkları başkanlık kararnameleri ile belirlemişlerdir. Başkanın kararname çıkarma yetkisi, istisnai bir yetkidir. Örneğin, kanunla düzenlenen bir alanda kararname çıkartılması mümkün değildir. Buna rağmen, kararnamelerin hangi alanda ve hangi amaçla çıkartılacağı hususu, hiçbir mevzuatta yer almamıştır.[712]

ABD'de ilk kararnameler, ilk Başkan olan *George Washington* tarafından çıkartılmıştır. En az kararname çıkartılan dönem, Başkan *Theodore Roosevelt* dönemi olarak kayıtlara geçmiştir. Sonraki dönemlerde de, Başkanlar tarafından kararnameler çıkartılmıştır. Kanunlara göre daha esnek bir yapıda olan ve her zaman iptal edilmesi mümkün olan kararnameler, bugün gelinen aşamada, ülkedeki hukuk sisteminin önemli kaynaklarından biri haline gelmiştir.[713]

Başkanın kararname ile ülkeyi yönetme yetkisinin, iki farklı türünün olduğu ifade edilmektedir. Buna göre; anayasanın, açıkça Başkana düzenleme yetkisi verdiği alanlarda çıkartılan kararnameler, kanun gücünde kabul edilirken, kararname ile yönetme yetkisi, Kongre tarafından da Başkana devredilmiş olabilir. Bu durum, parlamenter sistemlerdeki KHK çıkarma yetkisine benzemesine rağmen, burada ayrıca bir yetki kanuna ihtiyaç duyulmaz. Bunların dışında, Başkana, olağanüstü hal dönemlerinde daha kapsamlı kararname çıkarma yetkisi de verilebilmektedir.[714]

---

711 *Secundum Legem*; "Yürütmenin bütün iş ve işlemlerinin kanuna dayanmak zorunda olması kuralına denir."

712 John E. Noyes, "Executive Orders, Presidential Intent, and Private Rights of Action", ***Texas Law Review,*** S. 59, Y: 1981, s. 839, 840.; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 42; Smith; Fusco, a.g.e., s. 102.; Kemal Gözler, ***Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,*** Ekin Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2001, s. 39.

713 Walter Peese, ***Presidential Orders,*** Historical Records Surrey, S. 1, New York, 1944, s. v. ; Nomer, a.g.e., s. 75.; Smith; Fusco, a.g.e., s. 102-104.; Harold H. Bruffd, "Presidential Power and Administrative Rulemaking", ***Yale Law Journal,*** S. 88, Y: 1979, s. 491.

714 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 31.

2.4.1.2.3.5. Ulusa Sesleniş Yapma ve Kongreye Mesaj Gönderme Yetkisi

Başkanlar, Kongrenin iki kanadının ortak oturumunda, her yıl ulusa sesleniş konuşmaları yapmak suretiyle, yasama işlemlerine katılma imkânı elde etmektedirler. Ulusa sesleniş konuşması, bizzat Başkan tarafından yerine getirilen, Başkanın yürütme görevi kapsamı içinde kalan, Kongreye bilgi verme mahiyetinde olan ve belli dönemlerde yapılacağı öngörülen bir konuşmadır.[715]

Medya aracılığı ile yapılan bu konuşmalar sayesinde, Başkan, fikirlerini halka daha kolay şekilde duyurma ve halktan destek alma imkânı bulmaktadır. Ayrıca bu şekilde, Kongre üzerinde baskı unsuru oluşturma imkânı da elde edilmektedir. Kongre üyeleri üzerinde oluşturulan bu baskı nedeniyle, lehe kararların çıkması sağlanmaktadır.[716]

Başkan, yılda bir defa veya her yasama döneminde bir defa, bu konuşmayı yapma yükümlülüğü altındadır. Bu konuşma, 1790 yılından itibaren, bazı istisnalar haricinde, yılda bir kez yapılmıştır. Ulusa sesleniş konuşmaları, ülkenin durumu hakkında mesaj vermenin yanı sıra, ülkenin birlik ve beraberliği ile genel konular hakkında, Kongreye tavsiyeleri de içeren bir konuşma olarak kabul edilmelidir ve bir anlamda yasama ve yürütmenin karşılıklı bir entegrasyonu olarak değerlendirilmelidir. Başkan, bu şekilde istediği kanunların çıkmasını önerirken, istemediği düzenlemeler konusunda da, Kongreye mesajlar vermektedir. [717]

Ulusa sesleniş konuşmalarının şekli ve zamanı konusunda anayasada bir hüküm bulunmamakla birlikte, bu konuşmalar, 19. yüzyıl boyunca *"yıllık mesaj"* olarak bilinirdi ve yazılı olarak yapılırdı. Kongre açıldıktan bir süre sonra yapılan bu konuşmalar, Başkan *Woodrow Wilson* ile birlikte, sözlü olarak yapılmaya başlanmıştır. Bu konuşmaların haricinde, ulusa sesleniş konuşmaları kadar etkili olmasa bile, değişik programlar aracılığı ile Başkanların özel mesaj gönderdiği de

715 Vasan Kesavan; J. Gregory Sıdak, "The Legislator-in-Chief", ***William and Mary Law Review***, S. 44, Yıl 2002, s. 3.

716 Keith E. Whittington, "The State of the Union is a Presidential Pep Rally", ***Yale Law and Policy Review Inter Alia***, S. 28, Y: 2010, s. 48.; Demirkol a.g.e., s. 137., Nomer, a.g.e., s. 62; Rıza Arslan, a.g.e., s., 62, 203.

717 Gerhard Peters, "***State of the Union Addresses and Messages***", http://www.presidency.ucsb.edu/sou.php, (ET. 17.05.2017).; Yanık, a.g.e., s. 52; Kesavan; Sıdak, a.g.m., s. 4., 14.

görülmektedir. Parti ve Başkan açısından, fikirlerini halkla paylaşma imkânı da veren bu tür konuşmaların tamamında, halkı ikna etme ve halkın temsilcilerine baskı yapma amacı bulunmaktadır.[718]

2.4.1.2.3.6. Dış İşlerini Yönetme Yetkisi

Dış politikanın yürütülmesinde en büyük görev, Başkana aittir. Başkan, özellikle, dış siyasetin belirlenmesi ve diplomatik ilişkilerin yürütülmesi gibi önemli görevler üstlenmiştir. Diplomasinin de başı olarak gösterilen Başkan, Senatonun da onayını alarak, büyükelçi ve konsolosları atamakla yetkilidir. Bu kapsamda, dış ilişkiler konusunda, Başkanın, Kongreye ve Senatoya göre daha etkin olduğu söylenebilecektir.[719]

Başkanın, Senatonun onayı ile imzaladığı uluslararası antlaşmalar yapmasının yanı sıra, tek taraflı olarak yürürlüğe soktuğu *"yürütme antlaşmaları"* da bulunmaktadır.[720]

Uluslararası antlaşmaları yapma yetkisi, Başkan ve Senato arasında paylaştırılmıştır. Hazırlanan bir antlaşma metni, onay için Senatonun önüne geldikten ve üçte iki çoğunlukla onaylandıktan sonra, Başkan tarafından imzalanmaktadır. Böylece antlaşmalar, bir uzlaşı ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Uygulamada, Başkan, daha çok Senatonun onayını almadan, uygulama antlaşmaları yapmakta, bu şekilde, Senato, sistemden çıkarılmaktadır. Senatonun antlaşmaları onaylamama riski, Başkanı bu yola itmiştir. Bu çerçevede, bazı önemli antlaşmalar, bu şekilde, Senatonun onayından geçememiştir. Örneğin, Başkan Wilson tarafından yapılan

---

718 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 24; Whittington; a.g.m., s. 47., 49. ; Çam, a.g.e., s. 108; Nomer, a.g.e., s. 63.; Keasavan; Sıdak, a.g.m., s. 15.

719 Theodore C. Sorensen; **Kennedy,** New York, Bantam, 1966, s. 573 (Nomer, a.g.e., s. 78'den naklen).; Hasan Tahsin Fendoğlu, "Başkanlık Sistemi*",* ***İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C. 3, S. 1, Yıl 2012, s. 44. ; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 12; Mark Weston Janis; John E. Noyes, ***International Law Cases and Commentary***, 4. Baskı, West Y., Minnesota, 2010, s. 223.; Nelson, a.g.m., s. 597.; Rıza Arslan, a.g.e.,s. 203; Vernon, a.g.e., s. 140.; Şıvgın, a.g.e., s. 54, 56; Nomer, a.g.e., s. 78.; Yanık, a.g.e., s. 48; Nomer, a.g.e., s. 78-79.;

720 Nomer, a.g.e., s. 80.

"Versail Barış Antlaşması", Senato tarafından onaylanmamıştır. Bunlara rağmen, antlaşmaları başlatma ve yürütme inisiyatifi yine de Başkana aittir.[721]

Uluslararası antlaşmaların birçoğu, anayasaya aykırılık iddiasıyla Federal Yüksek Mahkeme önüne getirilmiş ise de, bugüne kadar mahkeme tarafından anayasaya aykırılık tespit edilememiştir. Senato, kendisine sunulan antlaşmalarla ilgili olarak, antlaşmayı üçte iki çoğunlukla onaylayarak, Başkana gönderebilir veya antlaşmaya bazı ek maddeler koyup değişiklikler yapabilir ya da antlaşmanın yürürlüğe girmesini engellemek için onaylamayabilecektir. Bugüne kadarki sürece bakıldığında, Senatonun bazı antlaşmaları onaylamadığı da görülmektedir.[722] Başkanın, onay için gönderdiği antlaşmaların çoğunun onaylanması, Başkana olan itimadın bir göstergesi olarak kabul edilmekte ve Başkanın dış politikada imajının zedelenmesinin istenmediği anlamına taşımaktadır.[723]

Anayasaya göre, uluslararası antlaşmalar, iç hukuk kurallarına göre daha üstün kabul edilmiştir. Buna karşın, eyalet kanunu ile çatışan bir antlaşma bulunması halinde, sonraki tarihli kanunun uygulanacağı ifade edilmiştir.[724]

Başkanın çıkardığı ve yaygın olarak kullanılan yürütme antlaşmaları, uluslararası antlaşmalardan farklı, fakat bu antlaşmalara eşdeğer olarak, Senatonun onayı gerektirmeyen, şekli yönden de daha kolay yapılabilen, genelde uluslararası sözleşmelerin devamı niteliğindeki antlaşmalardır.[725] Dış ilişkilerde, daha hızlı karar alınmasını sağlayan bu mekanizma sayesinde, yürütmenin dışarıdaki etkinliği artmış,

---

721 Yanık, a.g.e., s. 49, 77.; Cecil v. Crabb Jr./ Pat M. Holt, ***Invitation to Struggle: Congress President and Foreign Policy***, 4th. ed., Washington D.C.: CQ Press, 1992, s. 15. (Nomer, a.g.e., s. 80'den naklen); Nomer, a.g.e., s. 78, 80.; Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", s. 227.; Vernon, a.g.e., s. 141.

722 Buel W. PAatch ***Treaties and Domestic Law***, Editorial Research Reports, March 28, 1952, s. 241. (Nomer, a.g.e., s. 82'den naklen); Walter E., Volkomer ***American government***. 8th (Ed. New Jersey: Simon & Schuster/A Viacom) Company, 1998, s. 194, (Nomer, a.g.e., s. 83'ten naklen)

723 Nelson, a.g.m., s. 615.

724 Janis; Noyes, a.g.e., s. 194, 212.; Nomer, a.g.e., s. 83.

725 Nomer, a.g.e., s. 84-85; Janis; Noyes, a.g.e., s. 216.; James M. Lindsay, "Congress and the Politics of U.S. Foreign Policy", ***The John Hopkins University Press***, Baltimore ve London, 1994, s. 83, Nomer, a.g.e., s. 85'ten naklen); The Encyclopedia Britannica, ***Executive Agreement,*** http://www.britannica.com/EBchecked/topic/197901/execu tive-agreement, (E.T.: 04.4.2018).

özellikle, Yüksek Mahkeme kararları ile de Başkana bu alanda rahat hareket etme imkânı sağlanmıştır.[726]

Hangi antlaşmanın yapılacağını belirleme yetkisi, Başkana bırakılmıştır. Genelde, tüm ulusu ilgilendiren ve önemli kabul edilen antlaşmaların, uluslararası antlaşma şeklinde, tali konulardaki hususların da, yürütme antlaşması şeklinde yapılması tercih edilmektedir. Buna karşın, Başkana bu denli önemli bir takdir hakkının bırakılması, bu şekilde, Senatonun devre dışı bırakılması hususları eleştirilmektedir.[727]

2.4.1.2.3.7. Yüksek Mahkemeye Atama Yapma Yetkisi

Yüksek Mahkeme hâkimlerinde bir boşalma meydana geldiği zaman, Başkan, atamak istediği hâkimi, Senatoya önerdikten sonra, Senatonun da onayını almak suretiyle atama yapabilecektir (A.Y. m. 2). Bu şekilde, Başkanın, yargı içerisindeki etkinliği artmaktadır. Genelde, Başkana yakın olan kişiler buraya atanmaktadırlar. Federal Yüksek Mahkemenin, kanunları yorumlama ve yön verme özelliğinin bulunması nedeniyle, yapılan bu atamalar, büyük önem arz etmektedir. Bazı dönemlerde, Başkanın atadığı üyelerin, Başkan gibi olaylara bakmadıkları veya Başkandan farklı şekilde düşündükleri de görülmüştür. [728]

2.4.1.2.3.8. Bazı Cezaları Af Yetkisi

Genel olarak devlet başkanlarına verilen af yetkisi, ABD Başkanına da verilmiştir. Anayasaya göre, Başkan, idam cezalarının infazını erteleme veya ABD'ye karşı işlenen suçlar için af çıkartabilme yetkisine sahiptir. Bu suçların tek istisnası olarak, vatana ihanet suçu gösterilmiştir. Başkanın, Kongreye göre daha hızlı hareket edeceği düşüncesiyle ve kritik zamanlarda kullanılması durumunda, ülkede oluşan kaosun ortadan kaldırılabileceği değerlendirilmiştir. Af yetkisini, 1792 yılında ilk

726 Nomer, a.g.e., s. 86.

727 Volkomer, a.g.e., s. 195, (Nomer, a.g.e., s. 86-87'den naklen)

728 Miller, a.g.e., s. 71.; Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", s. 227.; Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 81; Nomer, a.g.e., s. 72., 74.; Nomer, a.g.e., s. 72.

olarak kullanan, Başkan *George Washington* olmuştur. Başkanın kullandığı bu yetkinin, yargının gücünü zayıflattığı da iddia edilmiştir.[729]

Anayasa'nın 2. maddesine göre; Başkan, Kongrenin onayı olmadan ve tek taraflı olarak, re'sen veya talep üzerine, görevi kötüye kullanma olayları dışında, ülkeye karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme veya affetme yetkisine sahiptir.[730]

2.4.1.2.3.9. Başkomutanlık Yetkisi

Başkanın, Başkomutan olması nedeniyle, sivil otoritenin, askeri otoriteyi denetim altında alması sağlanmıştır. Asker kişilerin, Başkan seçilmesi halinde de, askerlikle bağlarının kopması gerektiği, hüküm altına alınmıştır. Başkomutan sıfatı bulunan Başkan, askeri bürokrasideki atamaları yerine getirirken, Kongrenin yetkili olduğu savaş ilanı dışında, birçok askerî harekâtı da yürütmektedir.[731]

Kongre; savaş ilanı, savaş bütçesinin hazırlanması ve askeri politikalar konusunda Başkanla birlikte yükümlülük altına girerken, bugüne kadar Başkanlar, birçok kez, Kongreden karar almadan askeri operasyonlar yapmışlardır. Bu konuda Başkanın yetkisinin olmadığına ve yapılan işlemin anayasaya aykırılığına dair yargısal bir karar da bulunmamaktadır.[732]

---

729 Alexander Hamilton, ***Federalist No: 74,*** http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed74.; (E.T: 10.08.2018.); Yanık, a.g.e., s. 53.; Çam, a.g.e., s. 107.; Amerikan Yüksek Mahkemesi, Youngstown Sheet / Tube Co. v. Sawyer, Y:1952, 343 U.S. 579, s. 68.; Nomer, a.g.e., s. 68-71; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 36;

730 Nomer, a.g.e., s. 69; Schick - Reed'e karşı, Schick v. Reed 419, U.S., 256 1974, http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=419&invol=256, (E.T: 10.04.2016).

731 Ümit Metin, ***Amerika Birleşik Devletleri'nde Ordu'nun Dış Politikadaki Yeri, ABD Dış Politikasında Karar Verme Süreci, Bu Süreç İçinde Ordu'nun Yeri ve Dış Politika Aracı Olarak Ordunun Kullanılması,*** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004, s. 22.; Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 371; Smith; Fusco, a.g.e., s. 74; Yanık, a.g.e., s. 49; Rıza Arlan, a.g.e., s. 203; Nomer, a.g.e., s. 88, 93, 94.; Şıvgın, s. 56; Nelson, a.g.m., s. 639, 663.

732 Nomer, a.g.e., s. 88.; Volkomer, a.g.e., s. 198, (Nomer, a.g.e., s. 88-89'dan naklen); Başgil, a.g.e., s. 316; Yanık, a.g.e., s. 50.

2.4.1.2.4. Başkan Yardımcılığı ve Sekreterlik (Bakanlık)

Başkan, geniş yetkilerle donatılması nedeniyle, bu yetkileri kullanırken, Başkan Yardımcısı, sekreterler ve ofisler gibi bazı yardımcı kişi ve kuruluşlara ihtiyaç duyacaktır. Özellikle Başkanın, herhangi bir nedenle görev süresinin dolması durumunda, Başkan Yardımcısının, Başkanın yerine geçecek olması nedeniyle bu kişi ve kurumlar, sistem açısından önem arz etmektedir.[733]

2.4.1.2.4.1. Başkan Yardımcısı

Başkan Yardımcısı, Başkandan sonra, yürütmenin ikinci kişisi olarak nitelendirilebilir. Başkan Yardımcısı olabilmenin şartları ile Başkan olabilmenin şartları, anayasada aynı şekilde düzenlenmiştir (AY. m. 7). Başkan Yardımcısı, Başkan ile birlikte seçilir. Başkanın ölümü, istifası veya "impeachment" davası sonucunda görevden alınması durumunda, bu görevi, sürenin sonuna kadar Başkan Yardımcısı devralacaktır. *Truman ve Lyndon B. Johnson* gibi Başkanlar, Başkanlığa, *Roosevelt ve Kennedy'nin* ölümleri sonucunda getirilmişlerdir. Yine, *Nixon'un* yardımcısı *Ford,* gerçekleşen istifa nedeniyle Başkan olmuştur. Başkan Yardımcısı, aynı zamanda, Senatonun geçici başkanlığını da yerine getirir. Senatoda oyların eşit çıkması durumunda, Başkan Yardımcısı da oy kullanır ve Başkan Yardımcısının oyunun bulunduğu tarafa üstünlük tanınır. Başkan Yardımcısı, Başkan seçildiğinde, Senato Başkanlığına başka bir kişi atanır.[734]

Başkan, özellikle seçim süreçlerinde, kendisiyle aynı noktadan gelmeyen birini Başkan Yardımcısı yaparak, sağ ve sol dengesini de gözetmek suretiyle veya kendisi kuzeyden ise, güneyden birini Başkan Yardımcısı yaparak seçmeni etkilemeye çalışacaktır. Ayrıca, dış ilişkiler konusunda Başkan Yardımcısının temsile ilişkin diğer görevlerinin bulunması da, Başkan Yardımcısının önemini arttırmaktadır. Ölüm veya başka nedenlerle, Başkanın yerine geçecek olan Başkan

733 Yanık, a.g.e., s. 56; Şıvgın, s. 60.

734 Şıvgın, s. 62-63; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 35; Rıza Arslan, a.g.e., s. 206; Yanık, a.g.e., s. 57.

Yardımcısı, gelecek seçimlerde Başkan adayı olarak çıktığında, edindiği tecrübeler nedeniyle, önemli avantajlar elde etmiş olacaktır. Ayrıca, Başkan Yardımcılığı, ABD'de, bir nevi başkanlığın stajı gibi görülmüştür ve giderek önem kazanmaya başlamıştır. Örneğin; ABD'nin 41. Başkanı olan *George Bush,* Başkan *Ronald Reagan'ın* yardımcısı olarak görev yaptıktan sonra Başkan seçilmiştir.[735]

Başkan Yardımcısının, Başkanın görevini tamamlayamaması durumlarında, bir sonraki seçim dönemine kadar, geri kalan süreyi otomatik olarak tamamlaması, meşrûiyet sorununa yol açtığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bu kapsamda; Arjantin'de Başkan *Juan Domingo Peron'un* 1974'te ölümü üzerine, Başkan Yardımcısı olan eşi *Maria Estela Martinez'in*, otomatik olarak başkanlığa gelmesi ve Mart 1976 darbesiyle de iktidardan düşürülmesi, buna örnek olarak gösterilmektedir. Buna karşılık, Başkanı seçen seçmenin, aynı zamanda Başkan Yardımcısını da bilerek seçtiği argümanı ileri sürülmektedir. Brezilya'da, seçim sırasında, Başkan ve Başkan Yardımcısı ayrı ayrı seçilmektedir. Burada da, farklı siyasi eğilimlerin ortaya çıkması nedeniyle, farklı bir tıkanıklık oluşabilecektir. Brezilya'da Başkan *Neves'in* ölümü üzerine *Sarney'in* Başkanlığa gelmesi, benzer şekilde *Collor'un* yerine farklı bir siyasi eğilimi temsil eden, *Franco'nun* geçmesi, farklı siyasi görüşlerdeki Başkan Yardımcılarının ayrı bir kriz nedeni olabileceğini ortaya koymaktadır.[736]

2.4.1.2.4.2. Sekreterler (Bakanlar)

ABD Anayasası, bakanlarla ilgili bir düzenleme yapmamıştır. Kongre üyesi veya kamu görevlisi olmaması gereken bakanlar (sekreterler), Başkan tarafından serbestçe ve genelde kendi partisi içinden seçilip atandıktan sonra, bu atama, Senato tarafından onaylanır. Anayasada, Bakanlar Kurulu ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmayan ABD'deki kabine, genelde, Başkana tavsiyelerde bulunmak üzere

735 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 28.; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 18; Yanık, a.g.e., s. 58.

736 J. Juan Linz; ***"Başkanlık Sistemiyle Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları", BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı (***Çev: Ergun Özbudun, Levent Köker, Ankara: Yetkin Basımevi, 1993), s. 130.; Linz, a.g.e., s. 3-87. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 49-50'den naklen); (Yazıcı; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 50'den naklen)

kurulur. Kabine içinde yer alan ve Kongreye karşı sorumlulukları bulunmayan bakanlar, bulundukları kurumun en yüksek amiri olarak kabul edilirler. Başkana karşı sorumlu olan bakan, Başkanla uyumlu hareket etmek zorundadır. İlk dönemlerde daha az olan bakan sayısı, zamanla ve değişen koşullara göre arttırılmıştır. Bugün ABD'de 15 bakanlık bulunmaktadır ve bu sayının, her zaman değişebilmesi mümkündür.[737]

ABD'de sekreter diye anılan bakanlar, Başkanın talimatları doğrultusunda hareket ederek, Başkanın icraatlarını yerine getirirler. Tek başına karar alma imkânları da bulunmamaktadır. Başkanın kararı ile göreve gelen bakanlar, yine Başkanın inisiyatifi ile azledilirler. Kongreye karşı sorumlu olmayan bakanlar, Başkan tarafından görevden alındığında, Senatonun onayına ihtiyaç duyulmamaktadır.[738]

ABD'de en karmaşık ve geniş yetkilere sahip olan kurum, yürütme organıdır ve bu organın başındaki Başkan, yetki ve görevlerini yerine getirirken, önemli bir organizasyon içinde hareket etmek zorundadır. Bunun için de, sekreterlerin yanı sıra bazı yardımcı kuruluşlara da ihtiyaç duymaktadır.[739]

Başkana yardımcı olan kuruluşların başında ofisler gelmektedir. Yürütme Ofisi (Executive Office), Başkanla yakın ilişki içinde olan Beyaz Saray Ofisi (White House Office) ve bütçenin hazırlanması sağlayan Bütçe Ofisi, Başkanın Kongreye verdiği iktisadi raporlarını hazırlayan "İktisat Danışmanları Konseyi", teknik gelişmeleri takip eden "Bilim ve Teknoloji Ofisi", ticari görüşmelerde rol oynayan "Özel Temsil Edilme Ofisi, ve "Ulusal Güvenlik Konseyi", Ulusal Havacılık ve Uzay Konseyi" İktisadi Sorunlar Ofisi" ve "Planlama Ofisi", bu ofislerin en önemlileri olarak gösterilebilir. Yönetimin karmaşık yapısı ve ülkenin etkinliğinin artmasıyla ofislerin sayısı da arttırılmıştır.[740]

---

737 Şıvgın, a.g.e., s. 61, 62.

738 Ender Ethem Atay, ***İdare Hukuku,*** 2. Baskı., Turhan Yayınevi., Ankara, 2009, s. 209.; Yanık, a.g.e., s. 58., 59.; Ergun Özbudun, "Hükümet Sistemi Tartışmaları", s. 206; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 11.

739 Çam, a.g.e., s. 102.

740 Atilla Özer, ***Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümet,*** Ankara, 1981, s. 33.; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 29; ; Yanık, a.g.e., s. 60; Yaşar Gürbüz, ***Karşılaştırmalı siyasal***

2.4.1.3. ABD Başkanlık Sisteminde Yasama Organı: Kongre

ABD Anayasası, yasama yetkisini, *Temsilciler Meclisi (House of Representatives)* ve *Senatodan (Senate)* oluşan *Kongreye (Congressy)* vermiştir. Temsilciler Meclisi, federal devletin halkını nüfusuna göre temsil ederken, Senatoda, federe devletler, eşit olarak temsil edilir. Bu şekilde, alınan kararların iki meclis tarafından denetlenmesi imkânı da doğmuş olmaktadır. Federal yönetim sistemini benimsemiş birçok ülkede federal yasama organları iki meclisli olarak tasarlanmıştır. Federal yasama organının, yasama faaliyeti yapmak ve federe devletlerin milli politikanın belirlenmesine katılımını sağlamak şeklinde iki görevinin bulunduğu belirtilmiştir. [741]

Temsilciler Meclisi ve Senato oluştuktan sonra, kendilerine birer Başkan seçmektedirler. 435 üyeden oluşan Temsilciler Meclisi seçimi, iki yılda bir yapılır ve her eyalet nüfusuna göre üye seçer. Seçilen üyelerin en az 25 yaşında olması gerekmekte olup, tekrar seçilmelerinde de bir engel yoktur. Bir eyaletin nüfusu çok az olduğu için, üye seçtiremeyecek olsa bile, her eyaletin en az bir üye ile temsili zorunludur. [742]

Kongrenin iki meclisli olarak tasarlanması, federal yapının bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu şekilde, eyaletler arasında ortaya çıkan sorunların çözülmesi ve geniş bir temsil olanağı sağlanmış olmaktadır. Federal düzeyde yasa yapma yetkisine sahip bir Kongrenin bulunması, yasaların kabulü için, her iki meclisin kabulünün gerekmesi ve her iki meclisin seçimlerinin farklı zamanlarda yapılmasına dair kurallar, Kongrenin, bir denge mekanizması üzerine kurulduğunu göstermektedir.[743]

Sistemler, İstanbul, 1987, s. 94.

741 Madison Jay Hamilton, ***Anayasa Üzerine Düşünceler,*** s. 44 (Çev: Mümtaz Soysal, İstanbul, 1962); Teziç, (5. Baskı), s. 130.; Uygun, a.g.e., s. 251.; Yanık, a.g.e., s. 62; Rıza Arslan, a.g.e., s. 177.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 33-34.; Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 575-576;

742 James Bryce; "Amerikanın Siyasi Rejimi", 1985, s. 48. (Çeviren: Türkkaya Ataöv; Arif Payaslıoğlu, ***İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C:51, S:1-4, İstanbul, 1962) (Yanık, a.g.e., s. 67'den naklen); Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 32, 4.; Smith; Fusco; a.g.e., s. 66; Yanık, a.g.e., s. 63-64; Rıza Arslan, a.g.e., s. 177, 179, 180; Teziç, (5. Baskı), s. 45 vd. ; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 31, Rıza Arslan, a.g.e., s. 179.

743 Efe, a.g.e., s, 10 vd.; Şıvgın, a.g.e., s. 48.

Senatörlerin seçiminde, her federe devlet, bir seçim bölgesi olarak belirlendikten sonra, en fazla oy alan iki aday altı yıllığına ve doğrudan halk tarafından seçilir ve bu şekilde iki yılda bir, Senato üyelerinin üçte biri seçimle yenilenir. Senatörlerin her eyaletten iki tane seçilmesi durumu, devletlerin eşit olduğu algısını oturtmak amacıyla yapılmıştır. Buna göre, 50 eyaleti bulunan ABD'de 100 senatör bulunmaktadır. Senatörlerin en az 30 yaşında olma zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca, anayasaya göre, senatör seçilebilmek dokuz yıldır ABD vatandaşı olmak gerekirken, temsilci olabilmek için yedi yıldır ABD vatandaşı olma zorunluluğu bulunmaktadır.[744]

Senatoda bulunan her federe devletin eşit oy hakkının bulunması ilkesinin azınlıklar açısından büyük bir kazanım olduğu ifade edilmiştir. İki meclis yapısının bulunduğu ve zaten Temsilciler Meclisinin nüfusa göre yapılandırıldığı bir sistemde, Senatonun eşit temsil esasına dayanması, adil bir durum olarak değerlendirilmektedir.[745]

Kongrenin her iki kanadında, işinde uzmanlaşmış komisyonlar bulunmaktadır. Temsilciler Meclisinde, yaklaşık olarak 20, Senatoda ise, 16 komisyon vardır. Bu komisyonlarda, iktidar ve muhalefet partisinden temsilciler bulunur. Bu komisyonlar aracılığı ile, Kongreye gelen işlerin ön çalışmaları yapılmaktadır.[746]

Kongrede, oturum genel olarak 3 Ocak ve 31 Temmuz tarihleri arasında olmakla beraber; savaş veya kriz dönemlerinde, bu sürenin uzatılması mümkündür. Etkin çalışmayı sağlamak açısından da, bir meclisin, diğerinin görüşmesini kural olarak üç günden fazla ertelemeyeceği benimsenmiştir.[747]

Kanun teklifleri, komisyonlara sevk edildikten sonra uzmanların, sivil toplum kuruluşların ve ilgili diğer kişilerin görüşleri alındıktan sonra oylamaya

---

744 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 32; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 37.; Vernon, a.g.e., s. 135.; Smith; Fusco; a.g.e., s. 66; Rıza Arslan a.g.e., s. 177 ve 190; Uygun, a.g.e., s. 252, 256.; Rıza Arslan a.g.e., s. 190, 191; Yanık, a.g.e., s. 63.; Yaşar Gürbüz, a.g.e., s. 24.

745 Duverger; ***Siyasal Rejimler,*** s. 15 vd.; Yanık, a.g.e., s. 66.

746 Vernon, a.g.e., s. 135.

747 Çam, a.g.e., s. 113.

geçilmektedir. Başkan tarafından imzalanan kanunlar, Resmî Gazetede yayımlandıktan sonra yürürlüğe girmektedir. Meclisler, kendi aralarında uzlaşamadığı takdirde, uzlaşma komisyonu aracılığı ile uzlaşma yoluna gidilmektedir, aksi takdirde teklif yasalaşamayacaktır.[748] Bir yasanın kabul edilmesi için, kanun teklifinin, her iki meclisten de geçmesi zorunluluğunun bulunması nedeniyle, uzlaşı kültürüne vurgu yapılmıştır.[749]

ABD Kongresi, önemli yetkilere sahip bir yasama organıdır. Kongre; kanun çıkarmak, Başkanı suçlandırıp mahkûm etmek, bütçe işlemlerini yürütmek, dış siyasetle ilgili önemli işlerde karar mercii olmak ve Başkan tarafından yapılan atamaları onaylamak gibi yetkilere sahiptir.[750]

Kongrenin en önemli gücü, yasama yetkisini kullanmasıdır. Bu yetki, mutlak şekilde Kongreye aittir. Yasa yapma yetkisi, her iki meclisin anlaşması ile mümkün ise de, meclislerin de kendine özgü yetkileri bulunmaktadır. Örneğin, malî yönü olan yasaların önerisi, Temsilciler Meclisinde yapılmaktadır. Yine, Temsilciler Meclisinin, başkanlık seçiminde, ikinci seçimler kolejinde gerekli çoğunluğu sağlayamayan Başkan adaylarının başarısızlığı karşısında, üç aday arasından Başkanı seçme yetkisi bulunmakta ise de, bu yetkinin kullanılmasına pek izin verilmemektedir. Yine, Senatonun da kendine özgü yetkileri vardır. Örneğin; Başkanın atadığı bakanların, elçilerin ve yüksek rütbeli memurların atamalarını, basit çoğunlukla onaylama, Başkanın yaptığı antlaşmaları üçte iki çoğunluk ile onaylama ve ikinci seçmenlerin seçememesi hâlinde, en çok oy alan iki aday arasından Başkan Yardımcısını seçme yetkisi gibi özel yetkileri bulunmaktadır. Bunların haricinde, bütçenin kabulü, federal hazinenin çıkış ve girişlerini düzenleyen malî yasaların yapılması gibi yetkilerin tamamı Kongreye aittir.[751]

---

748 Hayri Keser, "Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı***, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 434.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 188, 189 ve 195.;

749 Rıza Arslan, a.g.e., s. 182, 185, 187, 193.; Abaut America, How The United States is Governed, (Amerika Hakkında, ABD Yönetim Şekli)

750 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 25; Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 14.

751 Çam, a.g.e., s. 116; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 35.

Kongre; mali yetkiler kapsamında, vergi salmak, devlet adına borç almak, para basmak ve değerini düzenlemek, sahte para basanları cezalandırmak, askerî ve milli güvenliğe dair yetkiler kapsamında; savaş ilan etmek, orduyu ve donanmayı kurmak ve kaynak sağlamak, askeri kuvvetleri idare etmek için kurallar belirlemek, isyanları bastırmak ve istilaları geri püskürtmek üzere milis kuvvetlerinin kurulmasını, yönetilmesini ve göreve çağrılmasını sağlamak, ekonomiyi geliştirme ve düzenlemeye ilişkin yetkiler kapsamında; eyaletler arasında ve yabancı devletlerle ticareti düzenlemek, iflas konusunda tek yasa belirlemek, te'lif hakları ve patentleri korumak için hukuki yapılar kurmak, Amerikan vatandaşlığına geçişi düzenlemek, posta teşkilatını kurmak, korsanlık ile açık denizlerde işlenen ağır suçları ve uluslararası hukukuna aykırı eylemleri tanımlamak ve bunlara aykırı hareket edenleri cezalandırmak, gümrük işlerini düzenlemek, ağırlık ve ölçü standartlarını belirlemek, federal yönetimi tamamlamak için verilen yetkiler kapsamında, federal mahkemeler kurmak, ülkenin başkenti olacak bölgeyi oluşturmak gibi önemli yetkiler ile bütçeyle ilgili olması nedeniyle Amerikan yönetimindeki idarî organların, kurulması ve hangi yetkilere sahip olacakları, Başkanı yargılamak ve azletmek, uluslararası antlaşmaları onaylamak, Bakanların, büyükelçilerin, Yüksek Mahkeme üyelerinin, konsolosların ve kanunda yazan diğer kamu görevlilerinin atanmasını onaylamak ve anayasa ile verilen diğer yetkileri kullanmak gibi yetki ve görevleri bulunmaktadır.[752]

Kanun yapma asli görevine sahip olan Kongre üyeleri, kanun teklifi tekelini de elinde bulundururlar. Başkanlar, istedikleri kanun tekliflerini, kendilerine yakın olan Kongre üyeleri aracılığı ile çıkartmaktadırlar. Yasama görevini yapan Temsilciler Meclisi ve Senato eşit olarak değerlendirilse de, Senatonun; Başkanın teklif ettiği sekreterleri, Yüksek Mahkeme ve federal mahkeme hâkimlerini, diplomatları ve yüksek kamu görevlilerini onaylama yetkisine sahip olması nedeniyle, daha önemli bir konumda ve itibarlı olduğu değerlendirilebilir. Senato,

752 Sıddık Sami Onar, ***İdare Hukukunun Umumi Esasları,*** C. I, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 39.; Smith; Fusco, a.g.e., s. 68.; Funk; Seamon, a.g.e., s. 41. ; Bozlağan, a.g.e., s. 68-69;

sistemdeki denetleme ve onaylama fonksiyonu nedeniyle, bir anlamda istikrar ve dengeyi sağladığı ifade edilmektedir.[753]

Kongrenin en önemli görevlerinden biri, Amerikan Başkanının yargılamasını yapmaktır. Başkanın mahkeme huzurunda yeminli olarak yalan ifade vermesi, birini yalan ifadeye yöneltmesi, hukukun uygulanmasına engel olması veya vatana ihaneti söz konusu ise Temsilciler Meclisince "impeachment" davası açılır. Başkan, Federal Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlığında ve Senatoda yapılan yargılama sonucunda, üçte iki çoğunlukla suçlu bulunursa görevden alınır.[754]

2.4.1.4. ABD Başkanlık Sisteminde Yargı Organları

2.4.1.4.1. Genel Olarak

Kuvvetler ayrılığının gereği olarak yargı, diğer iki organdan ayrılmıştır. ABD yargısı, 94 *District Courts (İlk Derece Bölge Mahkemeleri),* 13 *Circuits Courts of Appeal (Temyiz Mahkemeleri)* ve bir *Supreme Court (Federal Yüksek Mahkeme)* isimli mahkemelerden oluşur. [755]

Federal mahkemeler; eyalet yasalarının, anayasaya aykırılık iddiasını inceleyen temyiz mahkemesi olarak görev yaparlar. Aynı mahkemeler; birden fazla eyalet ve birden fazla eyaletin vatandaşları veya yabancı taraflar ile ilgili davalarda da yargılama yetkisine sahiptir.[756]

Federal Yüksek Mahkemenin, anayasayı yorumlama yetkisinin bulunması durumu, mahkemeye, anayasanın zamanın koşullarına uydurulması ve yorumlanması gücü de katmaktadır. Bu yüksek yargı organı, bu yorumlama görevinin yanı sıra,

---

753 Doğu Ergil, "Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayaınları, S. 51, Y:9, Ankara, 2013, s. 377.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 187 ve 192.; Uygun, a.g.e., s. 260; Yanık, a.g.e., s. 63.

754 Karatepe, "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", s. 228.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 195.; Demirkol, a.g.e., s. 137.

755 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** C:1, s. 577.

756 Abaut America, How The United States is Governed, (Amerika Hakkında, ABD Yönetim Şekli)

temyiz işlevi de gören ve bünyesinde; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulunu da barındıran bir yüksek mahkemedir.[757]

Güçlü bir yürütme organının bulunduğu başkanlık sisteminde; hukuk kurallarının iyi işlemesi ile tarafsız ve bağımsız bir yargının bulunması, başkanlık sisteminin, diktatörlüğe dönüşmesini engelleyen bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.[758]

ABD'de uzmanlaşmış mahkemelerden daha çok, genel mahkemeler bulunmaktadır ve bu ülkede ayrı bir idari yargı teşkilatı bulunmamaktadır.[759]

ABD'de, anayasa yapılırken, İngiltere ve koloniler dönemindeki acı tecrübeler ile buradaki yargı mensuplarının etkiye açık oldukları gerekçesiyle, bağımsız bir yargı kurulmasına büyük önem verilmiştir.[760]

ABD'de, hem federe hem de federal düzeyde yargı organları bulunmaktadır. Bu mahkemeler, birbiriyle kesişmeyecek şekilde tasarlanarak, halka daha iyi bir hizmet verme amacıyla kurulmuştur. Her eyaletin mahkemeleri olmakla birlikte, federal mahkemelerde de üç dereceli bir yargı sistemi benimsenmiştir. Bunlar; ilk derece federal mahkemeleri (District Courts), federal istinaf mahkemeleri (Circuits Courts of Appeals) ve Yüksek Mahkemedir (Supreme Court). Eyaletlerde de, dereceli bir sistem olup, en üstte Eyalet Yüksek Mahkemesi bulunur. Bu mahkemeler de, Federal yargının dışında kalan uyuşmazlıkları çözmekle yetkilidirler. Federal mahkemedeki hâkimler, Başkanın teklifi ve Senatonun onayı ile atanırken, eyalet mahkemesindeki hâkimler, genelde halkın seçimi ile göreve gelirler.[761] Yargı

---

757 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 35.

758 Adnan Küçük, "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 830.

759 Strauss, a. g.e., s. 90.; Ramazan Çağlayan, ***İdarî Yargılama Hukuku,*** 4. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014, s. 39.

760 Smith; Fusco, a.g.e., s. 77.

761 Yusuf Solmaz Balo, "Amerika Birleşik Devletleri Mahkeme Teşkilatı", ***Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C. 61, S. 3, Yıl 2012, s. 977, 1009.; Yanık, a.g.e., s. 78.; Uygun, a.g.e.,s. 267-268.

birliğinin bulunduğu ABD sisteminde, hakimlerin görevden alınmaları, zor şartlara tabi kılınmak suretiyle, yargının bağımsızlığı güvence altına alınmıştır.[762]

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin doğul sonucu olarak yargı, yasama ve yürütmeden ayrı ve bağımsız olarak öngörülmüştür. Bu kapsamda; yargı organının en üst kuruluşunu oluşturan Yüksek Mahkeme üyelerinin, Başkan tarafından atanacağı, atamaların, Senato tarafından onaylanacağı, federal hâkimlerin, ömürleri boyunca hizmet vermek üzere atanacakları ve görevden alınmaları için de ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlar ve uygunsuz davranışların bulunduğunun ispatı halinde ve ancak Kongrenin vereceği bir kararla görevden alınabilecekleri ve çalıştıkları süre içinde de özlük haklarının azaltılamayacağı belirtilmek suretiyle, yargı bağımsızlığı güvence altına alınmıştır. Bu şekilde; yargı, fren ve denge mekanizmasının oluşmasına katkı sunan üçüncü bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.[763]

2.4.1.4.2. Amerikan Federal Yüksek Mahkemesi

Kuvvetler arasındaki ilişkiyi dengelemek ve temel hak ve özgürlükleri güvence altına almak amacıyla *Federal Yüksek Mahkeme (Supreme Court)* kurulmuştur.[764]

Kongre tarafından çıkartılan kanunların, anayasaya uygun olup olmadığını Amerikan Yüksek Mahkemesi denetlemektedir. Bu yönüyle, mahkeme, anayasanın yorumlayıcısı olarak değerlendirilir. Taraflardan birinin talebi ile yapılan anayasaya uygunluk denetimi, ilk önce, federe devlet yasalarının federe anayasaya uygunluğu, daha sonra, federe yasaların, federal anayasaya uygunluğu ve en son da federal yasaların federal anayasaya uygunluğu olmak üzere üç biçimde yapılmaktadır. Federal Anayasa Mahkemesi üyeleri, bir Başkan ve sekiz üyeden oluşmaktadır.

---

762 Ertan Beceren, "Türk İktidar Yapısında Değişim: Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Y: 9, Ankara, 2013, s. 289.; Çağlayan, a.g.e., s. 39.

763 Şıvgın, a.g.e., s. 50-51; Abaut America, How The United States is Governed, (Amerika Hakkında, ABD Yönetim Şekli), (E.T: 18/02/2016) http://www.aircistanbul.org/web2010Info USA/ABDYonetimSekli.pdf

764 Rıza Arslan, a.g.e., s. 207.

Başkan ve üyeler, toplum tarafından itibar görülen kişiler olup, Amerika hukuk sistemine olan katkılara nedeniyle değer görmektedirler.[765]

Yüksek Mahkeme üyelerinin boşalması durumunda, üyeler, Senatonun onayı ve araştırması sonucunda, Başkan tarafından atanır. Bu şekilde, Başkan, istediği kişileri atama imkânına sahip olmaktadır. Üyeler, sadece "impeachment" yöntemi kullanılarak ve ancak Kongrenin her iki kanadının üçte iki çoğunluğunun oyuyla görevden el çektirilebilirler. [766]

ABD başkanlık sisteminde, fren ve denge mekanizmasına en büyük katkıyı, yargı unsurları vermektedir. Federal Yüksek Mahkeme, federal ve eyalet mahkemelerinin en üst temyiz mahkemesi olarak, birleştirici mahiyette görev yapmaktadır. Temyiz mahkemesi olmasının yanı sıra, büyükelçilerle, diğer yabancı devlet temsilcileriyle ve konsoloslarla ilgili ve bir eyaletin taraf olduğu bütün davaları, ilk derece mahkemesi olarak karara bağlayacaktır. Ayrıca, hem federal, hem de eyalet kanunlarının anayasaya uygunluğunu denetlemekle görevlidir.[767]

Anayasaya uygunluk denetimi ilk olarak, 1803 yılında *"Marbury v. Madison"* kararı ile başlatılmıştır. Bu noktada, söz konusu yargısal denetimin, demokrasiye engel olup olmadığı tartışılmaya başlanmıştır.[768]

Yüksek Mahkemeye yapılan bir başvuru sonucunda, kanunların farklı yorumlanması veya yanlış uygulanmasının önüne geçilmek suretiyle hukuk sistemine önemli katkı sunulmuş olmaktadır. Bu şekilde demokrasinin korunması ve ülkenin birliğinin sağlanması amacına da ulaşılmaktadır.[769] Yüksek Mahkemenin verdiği

---

765 Robert E. Cushman, ***People, Politics and The Politician Christensen Lds.***, New York, 1941, s. 562. (Çam, a.g.e., s. 118'den naklen); Çam, a.g.e., s. 118-119; Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 36; Yanık, a.g.e., s. 79.

766 Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 81, 83, 209; Yanık, a.g.e., s. 79. ; Nomer, a.g.e., s. 33-34 ve 94. ; Rıza Arslan, a.g.e., s. 209.; Uygun, a.g.e., s. 272

767 Rıza Arslan, a.g.e., s. 207, 210.; Uygun, a.g.e., s. 267, 268.; Nomer, a.g.e., s. 31; Yanık, a.g.e., s. 28.

768 Teziç, "Başkanlık Rejimini Anlamak", s. 371; Rıza Arslan, a.g.e., s. 210; Uygun, a.g.e., s. 277; Nomer, a.g.e., s. 32; Yanık, a.g.e., s. 27.; Zühtü Arslan, a.g.e., s. 31.

769 Rıza Arslan, a.g.e., s. 210, 211., Uygun a.g.e., s. 278.

kararların tarafları, federe ve federal mahkemeleri bağlaması nedeniyle, federalizmin ülkede kökleştiği belirtilmektedir.[770]

2.4.1.4.3. Amerikan Federal Mahkemeleri

Kongre, anayasadan aldığı yetkiyle, federal düzeyde on üç federal istinaf mahkemesi ile doksan beş ilk derece federal mahkeme kurmuştur. Nüfus yoğunluğuna göre sayısı değişen ilk derece federal mahkemeleri, federal kanunlarla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar ile farklı eyaletlerdeki kişiler arasındaki uyuşmazlıklara bakmaya yetkilidirler. Federal istinaf mahkemeleri ise, ilk derece federal mahkemelerinden gelen temyiz başvurularını ve federal idarî organların vermiş oldukları kararların denetimini yapmakla yetkilidirler.[771]

Federal mahkemeler; anayasadan, federal kanunlardan ve antlaşmalardan kaynaklanan tüm hukuksal ve adli davalar, büyükelçilere, konsoloslara ve diğer diplomatik görevlilere ilişkin tüm davalar, tüm deniz hukukundan kaynaklanan davalar, ABD'nin taraf olacağı anlaşmazlıklar, iki ya da daha çok eyalet arasındaki uyuşmazlıklar, bir eyalet ile diğer eyalete mensup vatandaşlar arasındaki davalar, aynı eyaletten olup da değişik eyaletlerden toprak bağışları iddiasında bulunan vatandaşlar arasındaki davalar, bir eyalet ya da o eyaletin vatandaşları ile yabancı devletlerin kendileri ve vatandaşları ya da yabancı uyruklu olanlar arasındaki davalara bakmakla yetkilidirler.[772]

Federal hâkimlerin, yasama ve yürütmeye karşı bağımsız olabilmeleri için, kendilerine azaltılamayacak bir maaş garantisi verilmesi, cezaî sorumluluğun sadece vatan hainliği, rüşvet ya da ağır suç ve kabahatler ile sınırlandırılması, görevden alınmaları için, Senatonun üçte iki çoğunluğunun aranması ve Kongrenin ya da

770 Rıza Arslan, a.g.e., s. 208; Uygun, a.g.e., s. 279.; Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 164.

771 Uygun; a.g.e., s. 268.; Rıza Arslan, a.g.e., s. 211.

772 Smith; Fusco, a.g.e., s. 79.

Başkanın, yargı kararını veto edebileceğine veya farklı bir şekilde doğrudan geçersiz kılacağına dair herhangi bir hükmün bulunmaması gibi esaslar getirilmiştir.[773]

2.4.2. Başkanlık Hükûmet Sistemini Uygulayan Diğer Ülkeler

2.4.2.1. Genel Olarak

Başkanlık sistemi, Türkiye ve ABD ile birlikte; Arjantin, Benin, Brezilya, Çad, Dominik Cumhuriyeti, Ekvador, El Salvador, Endonezya, Filipinler, Gana, Guatemala, Gine, Güney Kore, Afganistan, Güney Sudan, Burundi, Beyaz Rusya, Angola, İran, Bolivya, Fildişi Sahili, Honduras, Kazakistan, Kamerun, Kenya, Kiribati, Kolombiya, Kıbrıs Rum Kesimi, Komorlar, Kostarika, Liberya, Malawi, Kongo, Maldivler, Mozambik, Meksika, Myanmar, Nijerya, Nikaragua, Orta Afrika Cumhuriyeti, Palau, Özbekistan, Paraguay, Ruanda, Peru, Seychelles, Sudan, Sierra Leone, Şili, Tanzanya, Zimbabwe, Tacikistan, Togo, Uganda, Türkmenistan, Uruguay, Yemen, Venezuela ve Zambiya'da olmak üzere yaklaşık olarak altmış ülkede uygulanmaktadır.[774]

Yasama, yürütme ve yargı organlarının keskin sınırlarla birbirinden ayrıldığı başkanlık hükûmeti sistemi; ülkelerin tarihine, sosyolojik ve siyasal koşullarına göre farklılık gösterebilmektedir. Başkanlık rejimlerinden en başarılı olarak uygulananı, ABD sistemidir. ABD dışında ise, bu sistem genellikle Latin Amerika ülkelerinde uygulanmaktadır.

Başkanlık sistemi ile yönetilen Latin Amerika ülkelerinde, Başkanın seçimi genelde halk tarafından yapılmaktadır. Örneğin; Honduras, Nikeragua, Meksika, Parama, Paraguay ve Venezuela’da, geçerli oyların nispi çoğunluğunu elde eden kişinin Başkan seçilmesini öngören basit çoğunluk sistemi benimsenmiştir. Buna karşın; Brezilya, El Salvador, Kolombiya, Peru, Şili ve Uruguay gibi ülkelerde,

773 Smith; Fusco, a.g.e., s. 79.; Stone; Seidman; Sunstein; Tushnet; Karlan, a.g.e., s. 83.

774 Bozlağan, a.g.e., s. 25.

geçerli oyların salt çoğunluğunu alan kişinin Başkan seçilmesi, ilk turda bu sayıya ulaşılamazsa ikinci turda en çok oy alanın Başkan seçilmesini öngören mutlak çoğunluk sistemi benimsenmiştir. Bazı ülkelerde de, karma usul uygulanmaktadır. Buna göre; bir Başkanın, ilk turda seçilmesi için yüzde 50'den fazla oy alması gerekmemekte, fakat, ilk turda seçilmesi için ayrıca, öngörülen barajı aşması ve ikinci sıradaki adaydan belli oranda fazla oy almış olması gerekmektedir. Arjantin, Bolivya, Ekvator, Haiti, Kosta Rika, bunlara örnek olarak gösterilebilir.[775]

Çift meclis sisteminin bulunduğu Arjantin, Meksika, Şili ve Uruguay gibi ülkelerde, Başkanın, impeachment yoluyla suçlanması, alt meclise; bu konuda karar verme yetkisi ise üst meclise bırakılmıştır. Tek meclis sisteminin bulunduğu; Ekvator, Guatemala, Honduras, Peru ve Panama gibi ülkelerde ise, suçlama ve görevden alma, bu meclisin yetki alanındadır. Bolivya, Meksika, Şili ve Nikaragua gibi ülkelerde ise, yargısal bir model benimsenmiştir. Şöyle ki, meclis tarafından suçlama yapıldıktan sonra yargılama, Yüksek Mahkemeler tarafından gerçekleştirilmektedir.[776]

Latin Amerika ülkelerindeki Başkanların, ABD'ye kıyasla daha güçlü olduğu görülmektedir. Bu ülkelerin birçoğunda, Başkan, yürütme yetkisi ile birlikte bazı yasama işlevlerini de yerine getirmektedir. Birçok ülkede, Başkanın, kanun teklif etme yetkisi de bulunmaktadır. Hatta, Brezilya, Ekvator, Kolombiya ve Şili gibi ülkelerde, bu yetki sadece yürütme organına verilmiştir. Uruguay, Peru, Ekvator ve Venezuela'da, Başkan, herhangi bir yasama işlemine dayanmadan, düzenleyici işlemler yapma yetkisine sahiptir. Buna göre, bu ülkelerde, yasama ve yürütme dengesindeki bu problemlerin sistemi zayıflattığı söylenebilecektir.[777]

---

775 Açıl; a.g.e., s. 18-19. (Ayrıntılar için bkz. Arjantin Anayasası m. 94-99.; Haiti Anayasası m. 134., Kosta Rika Anayasası m. 138.), Bkz. Herwig Cleuren, "Local Democracy and Participation in Post-Authoritarian Chile", ***European Review of Latin American and Caribbean Studies***, No: 83, pp. 3-18., October 2007.

776 Açıl, a.g.e., s. 22.

777 Açıl, a.g.e., s. 56.

Örneğin; Venezuela, Peru[778] gibi ülkelerinin yanı sıra Ekvator ve Uruguay gibi ülkelerde, Başkanların sınırlı olmak üzere parlamentoları fesih yetkileri de bulunmaktadır. Bu kapsamda; Urugay'da, parlamento, üçte ikilik çoğunlukla bakan veya hükûmet hakkında güvensizlik oyu verdiği takdirde, Başkan, bu kararı veto edebilecektir. Parlamente üçte beşten daha az bir çoğunlukla güvensizlik oyu vermekte ısrarcı olduğu takdirde, Başkanın kırk sekiz saat içinde söz konusu bakanı veya hükümeti görevden alma ya da parlamentoyu feshetme yetkisi bulunmaktadır. Başkan, görevinin bitmesine son iki ay kala, bu yetkisini kullanamayacaktır. Verilen güvensizlik oyu kolektif nitelikte değil ise, fesih yetkisi, Başkanın görevi boyunca sadece bir kez kullanılabilecektir. (Uruguay A.Y. m. 148). Bu ülkede, Başkanın fesih yetkisine engel olmak için, Başkanın partisinden olan milletvekillerinin bile kendi hükûmetine güvensizlik oyu verdiği görülmüştür.[779]

Ekvator'da, parlamento yetki gaspında bulunursa, Ulusal Gelişim Planı'na engel olursa veya siyasal bir kriz meydana gelirse parlamentoyu feshedebilecektir. Fesih kararnamesi yayımlandıktan sonra 7 gün içinde Ulusal Seçim Konseyi toplanarak seçim tarihini belirleyecektir. Yeni parlamento seçimi yapılıncaya kadar, Başkan, Anayasa Mahkemesi'nin iznini alarak acil konularda kararname çıkartabilecektir. Fesih yetkisi, Başkan tarafından görev süresinin ilk üç yılında kullanılabilecektir ve bu yetki bir dönemde, sadece bir kez kullanılabilecektir (Ekvator A.Y. m. 148).[780]

Sistemi bu şekilde uygulayan latin Amerika ülkeleri, başkanlık sistemine yakın kültürlerden gelmiş iseler de, ABD'de başkanlık sisteminin elde ettiği başarıyı, bu ülkeler elde edememişlerdir. Latin Amerika ülkelerinde, ABD'deki başarının elde edilememesinin çeşitli sebepleri vardır. Başlıca sebeplerden birisi, Latin Amerika ülkelerinin, ABD gibi ekonomik, sosyal ve demokratik kültün anlamında gelişmemiş olmamalarıdır. Bu ülkelerdeki eğitim ve demokratik ögeler, başkanlık sisteminin uygulanmasında olumsuz etkenler olarak ortaya çıkmıştır. Başkanlık sistemi bu

778 Ayrıntılı bilgi için bkz. Peru ve Venezuuela ilgili açıklamalar.

779 Açıl, a.g.e., s. 25.

780 Açıl, a.g.e., s. 25.

ülkelerde bazen iktidarın tekelleştirilmesi şeklinde bile algılanmıştır. Bu nedenle de, tekelleştirmeye uygunmekanizmalar ile başkanlık sistemi desteklenmeye çalışılmıştır. Latin Amerika ülkelerindeki olumsuzluklara, demokrasi dışı siyasi uygulamalar da eklenince, sistemin uygulamaları, bu ülkelerde genelde başarısız kalmıştır.

Dünya şartları değiştikçe, sorgulamalar ve tartışmalar da artmıştır. En çok tartışılan konulardan biri de, demokrasi ve insan haklarına en uygun sistemin hangisi olduğudur. Bu tartışmanın sonuca bağlanabilmesi için, her sistemin özellikleri iyi ve kötü yanlarıyla tek tek incelenmelidir. Burada dikkat edilmesi gereken bir husus vardır. Sistemler aynı olsa da, her ülkenin koşulları nedeniyle, farklı sonuçlar ortaya çıkabilmektedir. Bu bağlamda, en demokratik sistem belirlenirken, ülkelerin, mevcut sosyolojik ve siyasal durumu da dikkate alınmalıdır. Ülkelerin bulunduğu coğrafya, o ülkenin ekonomik şartları, tarihi, demokrasi ve siyasal kültür durumu vs. birlikte değerlendirilmelidir.

Dünyada başkanlık sistemini uygulayan devletlerin tamamını incelemek yerine, özellikleri itibariyle ön plana çıkan bazı ülkelerin uygulamalarını ele almaya çalışacağız.

2.4.2.2. Meksika

Meksika Birleşik Devletleri *(Estados Unidos Mexicanos);* 31 eyalet ve bir federal bölgeden oluşan federal demokratik bir cumhuriyettir[781]. 16 Eylül 1810'da İspanyol egemenliğine karşı bağımsızlığını kazanmış ve 5 Şubat 1917'de ilk Anayasasını yapmıştır. Kuvvetler ayrılığı, halk tarafından doğrudan seçilen başkanlı yönetim, çifte kabine ve federal sistem, devletin temel özellikleri olarak ortaya çıkmaktadır.[782]

---

781 Dale Story, "United Mexican States", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, (Ed.: Neil Schlager), Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, s. 883; Meksika Anayasası için bkz: https://www.constituteproject.org/ontology/Mexico?lang=en (E.T. 09.09.2018).; Bozlağan, a.g.e., s. 61-66.

782 Emily Edmonds-Poli; David A., Shirk; ***Contemporary Mexican Politics***, USA, Rowman&Littlefield Publishers, 2009, p. 126.

Yasama organı; *Senato (Camara de Senadores) ve Temsilciler Meclisi (Cámara de Diputados)*'nden oluşan çift meclisli Kongre (*Congreso de la Unión)*'dir. 128 üyeli Senatoda, 6 yıl; 500 üyeli Temsilciler Meclisinde, 3 yıl görev yapacak vekiller, halk tarafından doğrudan seçilmektedirler. [783] Kongre üyelerinin üst üste iki kez seçilememeleri nedeni ile, siyasi sistem içerisinde etkin rol üstlenmelerinin zor olduğu ifade edilmiştir.[784]

21 yaşındaki Meksika vatandaşları, seçim bölgesinde, en az altı ay ikamet ettikten sonra, Temsilciler Meclisi için aday olabilirler. Senato adaylığı ise, doğuştan Meksika vatandaşlığı ve 25 yaşından büyük olma şartını tamamlamaya bağlıdır (AY. m. 58).

Yasama yetkisi, Kongreye ait olmasına rağmen; devlet Başkanı, Kongre üyeleri ve Eyalet Meclisleri, yasa teklifinde bulunabilirler. Yasalar, meclis tarafından hazırlanıp, meclisin diğer kanadına onaylanmak üzere gönderilir. Meclisin diğer kanadınca onaylanan yasalar, yayınlanmak üzere Başkana gönderilir. Devlet Başkanı yasayı onaylar veya kısmen ya da tamamen veto ederek geri gönderebilir. Meclisin toplam üye sayısının üçte ikisi ve diğer meclisin aynı çoğunluğunun kabulüyle, tasarı yasalaşmış olur ve Başkana yayınlanması için gönderilir (AY m. 71, 72).[785]

Temsilciler Meclisi; üst düzey kamu çalışanlarını görev suçları nedeniyle suçlama yetkisine sahiptir. Genel itibariyle Temsilciler Meclisi; Senato ve devlet başkanının yapacağı bazı işlemlerde onay makamı olarak görev yapar (AY. m. 74, 75).[786]

Yürütme yetkisini elinde bulunduran devlet başkanı, altı yıl süreyle ve sadece bir kereye mahsus olarak, doğrudan halk tarafından salt çoğunlukla seçilir.

---

783 Nebi Miş; Ali Aslan; M. Erkut Ayvuz, Hazal Duran, ***Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları, ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili,*** İstanbul, SETA Yayınları, 2015, s. 42; Serdar Gülener; ***Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme, ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore***, İstanbul, SETA Yayınları, 2016, s. 42, 65; Story, a.g.m, s. 883.

784 Patrick H O'Nneill; Karl Fields, Don Share, ***Cases in Comparative Politics***, 3rd Edition, New York, London, Norton & Company, 2010, p. 419; Edmonds-Poli; Shirk, a.g.e., p. 128-129.

785 Bozlağan, a.g.e., s. 81; Caner, a.g.e., s. 211-212.

786 Caner, a.g.e., s. 211-212.

Dolayısıyla, oyların %50'sini alamasa bile Başkan seçilebilir, seçimler ikinci tura gerek kalmadan tamamlanır.[787]

Başkan; yasama organında kabul edilen kanun tasarılarını kısmen veya tamamen veto etmek, yasama organı tarafından yapılan kanunları yayımlamak ve yürütmek, kanunların tam olarak uygulanmasını sağlamak, bütçeyi hazırlamak ve yasama organının onayına sunmak, yasama organının verdiği yetki çerçevesinde KHK'ler çıkarmak, bakanları ve üst düzey kamu görevlilerini atamak ve görevden almak, Senatonun onayı ile büyükelçileri ve diplomatları atamak, Senatonun onayı ile kara, deniz ve hava kuvvetlerinde albay ve diğer üst düzey yetkililer ile Hazinenin üst düzey yetkililerini atamak, yasama organının verdiği yetkiye dayanarak savaş ilan etmek, iç ve dış güvenlik amaçlı olarak askeri birliklerin ve ulusal muhafız birliklerinin kullanılmasına karar vermek, Senatonun onayı ile Cumhuriyet başsavcısını atamak, dış politikayı yürütmek; uluslararası antlaşmaları sonuçlandırmak, feshetmek, tanımamak, ertelemek, değiştirmek, düzeltmek, çekinceleri geri çekmek, antlaşmalarla ilgili yeni çekinceler ortaya koymak ve bunları Senatonun onayına sunmak, Daimi komisyon kararına istinaden, Kongreyi olağanüstü toplantıya çağırmak, kanunla yetkilendirilmiş kurumların talebi üzerine cezalan affetmek veya azaltmak, Yüksek Adalet Mahkemesi üyelerini, Senatonun onayına sunarak atamak ve anayasa ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak yapmak şeklinde yetki ve görevlere haizdir (AY. m. 69, 71, 72, 89, 131). Başkanın, meclisi feshetme vaya seçimleri yetkisi bulunmamaktadır. [788]

Meksika'da devlet Başkanı, yalnızca vatana ihanet ve genel suçlardan yargılanabilir. Eğer suç; genel hüküm içeriyorsa, Temsilciler Meclisinin nitelikli çoğunluğu ile suçlamaya yer olup olmadığı belirlenir. Oylama sonucunda, suçlu bulunan devlet Başkanı, geçici olarak görevden el çektirilir ve bu durum mahkemeye bildirilir.

---

787 Bogdan Szajkowski, ***Political Parties of The World***, London, John Harper Publishing, 2005, p. 410; Cansu Kaymal, "Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki", ***Strategic Public Management Journal***, Vol. 3, No. 6, pp. 158; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 37-38.

788 Ali Fuat Gökçe, "Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin", ***Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi***, Mayıs-Haziran 2012, S. 30, s. 9; Edmonds-Poli; Shirk, p. 126.; Bozlağan, a.g.e., s. 101-102.

Resmi görevi çerçevesinde işlemiş olduğu bir suçla ilgili olarak devlet başkanının yargılanabilmesi için, üçte iki çoğunlukla Senatonun karar vermesi gereklidir.[789]

Eyalet hükûmetleri, ulusal anlamda ve mali açıdan federal yapıya bağlıdırlar. Bunun yanında, yönetimsel anlamda ve adli kuruluşlar açısından özerktirler. Devlet başkanı, Temsilciler Meclisinden; yüksek mahkeme üyelerinin, bölge yargıçlarının ve bölgelerin yüksek mahkeme üyelerinin kötü tutum ve davranışlarından dolayı görevden alınmasını talep edebilir. Bu durumda, önce Temsilciler Meclisinin ve sonra da Senatonun nitelikli çoğunlukla alacağı karar neticesinde suçlanan kişi görevden el çektirilir (AY. m. 111).

Meksika devlet başkanları, yasamada ve yürütmede etkilidir. Esasen yasama yetkisi, Kongrenin elindedir, ancak, Başkanın KHK (*decree)* çıkarma yetkisi vardır. Başkanın, parlamento kararlarını veto yetkisi de bulunduğundan, hem yasama, hem de yürütme açısından önemli bir yer işgal etmektedir. Çok geniş yetkilere sahip olduğu için, Başkana *"seçilmiş monark"* gözüyle bakılır. Başkan açısından en önemli sorun, sadece bir dönem (6 yıl) bu görevde kalabilmesidir.[790]

Federal yargı sisteminin en üstünde, 11 üyeden oluşan Yüksek Mahkeme (*Suprema Corte de Justicia de la Nacion)* bulunmaktadır (AY. m. 94). Mahkemenin boşta kalan üyelikleri için, Başkan tarafından üç aday belirlenir ve bunlardan biri Senatonun üçte iki çoğunluğu ile atanır (AY. m. 76, m. 89.)[791] Bu hâkimlerin, Meksika vatandaşı ve 35 yaşından büyük olması gereklidir (AY. m. 95). Yüksek mahkeme üyeleri, 15 yıl görev yaparlar ve aynı göreve tekrar atanamazlar (AY. m. 94).

Yüksek mahkemenin haricinde, federal seviyede görev yapan temyiz mahkemeleri de bulunmaktadır. Temyiz mahkemelerinin hâkimleri, federal bölge mahkemelerindeki hâkimler arasından, dört yıllık süre için ve Yüksek Mahkeme tarafından seçilir. Ayrıca, ülkedeki her eyaletin Temyiz Mahkemesi (*Supremo*

789 Gökçe; a.g.m., s. 10.; Caner, a.g.e., s. 212.

790 O'neil, Fields, Share; a.g.e., p. 418.

791 José Antonio Caballero Juarez, "The Supreme Court of Mexico: Reconfguring Federalism through Constitutional Adjudication anroney Nicholas, John Kincaid, Canada, University of Toronto Press, 2017, pp. 256-289., p. 260.

Tribunal de Justicia) bulunmaktadır. Üç ile altı hâkimden oluşan bu mahkemelerin üyeleri, eyalet valileri tarafından altı yıllık dönemler için atanır.[792]

2.4.2.3. Kolombiya

Kolombiya Cumhuriyeti (*República de Colombia)*, Amerika kıtasının keşfinden sonra, İspanyol sömürgesi olarak kalmıştır. 1819 yılında ise, resmi olarak bağımsızlığına kavuşmuştur. Bu tarihten itibaren de, başkanlık sistemi ile yönetilmiştir. Hükûmet sisteminin şekillenmesinde, sömürgeciliğe karşı yürütülen bağımsızlık mücadelesi ve ABD Anayasası etkili olmuştur.[793] Üniter devlet yapısına sahip olmasına rağmen, 32 idari bölge ve 1 ana bölgeden oluşmaktadır.[794]

Yasama gücü, Kongreye (*Congreso de la República)* ait olup, Senato (Senado) ve Temsilciler Meclisi (*Cámara de Representantes)* adlı iki kamaradan oluşmaktadır. Senatonun 102, Temsilciler Meclisinin ise 166 üyesi bulunmaktadır.[795] Seçimler dört yılda bir yapılır. Adayların; Temsilciler Meclisi için 25, Senato için 30 yaşından büyük ve doğuştan Kolombiya vatandaşı olması gereklidir. 18 yaşından büyük Kolombiya vatandaşları oy kullanabilir. Ancak, aktif görevde olan silahlı kuvvetler mensupları ve ulusal polis gibi güvenlik güçleri, seçme ve seçilme hakkından mahrumdur.[796]

Kongrenin en önemli görevi yasama faaliyetini yürütmektir. Kanunları çıkarmak, değiştirmek, yürürlükten kaldırmak, yorumlamak, bütçeyi onaylamak, vergileri belirlemek, uluslararası antlaşmaları onaylamak, üst düzey komutanların ve

---

792 Juarez a.g.m., s, 265.

793 Abdulkadir Pekel, "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi: Kolombiya", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi***, Ankara, Astana Yayınları, 2017, ss. 267-293., s. 268; Cheibub Jose Antonio; Elkins Zachary; Tom Ginsburg, "Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective", **University of *Chicago Public Law & Legal Teory Working Paper,*** No. 361, 2011, p. 3.

794 Bozlağan, a.g.e., s. 61-66.

795 Alejandro S. Hope, "Republic of Colombia", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager; Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, pp. 272; Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), ***Kolombiya Ülke Bülteni***, Eylül 2013, s. 2.; Bozlağan, a.g.e., s. 61-66

796 Szajkowski, a.g.e., p. 130.

diplomatların atamalarını onaylamak, güven duyulmayan bakanların görevden alınmasına karar vermek, Başkan hakkında suçlandırma mekanizmasını işletmek, genel ve özel af çıkarmak Kongrenin görevlerinden bazılarıdır.[797]

Yasa teklifleri, Kongre üyelerinin yanı sıra bakanlar tarafından da verilebilir. Esasen kabine üyelerinin yasama faaliyetinde görev alması, başkanlık sistemi ile örtüşmeyen bir durumdur. Kolombiya'da, hükûmet, kanun tasarısı hazırlayabilir ve bakanlar aracılığıyla, Kongreye sunabilir. Bakanlar, hükûmetin, Kongredeki sözcüleri olarak görev yaparlar. Kanun teklifleri, ilgili komisyonlarda görüşüldükten sonra, her iki mecliste oylamaya sunulur. Kabul edilen kanunlar, Başkanın onayından sonra yayımlanır.[798] Ancak, Başkanın, kanunları veto etme yetkisi bulunmaktadır. Veto edilen kanun, Senato ve Temsilciler Meclisinin üye tam sayısının çoğunluğuyla tekrar kabul edilirse, Başkan, kanunu yayınlamak zorunda kalır (AY. m. 167).[799]

Kanun teklif etme yetkisi; yasama üyeleri ve Başkan ile birlikte kendi alanları ile ilgili olmak kaydıyla; Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Yüksek Yargı Konseyi, Ulusal Seçim Kurulu, Ulusal Başsavcı, Sayıştay Başkanı ve belirli sayıdaki seçmene aittir (AY. m. 154, 155, 156).[800]

Kongre; bakanları ve ilgili idari amirleri, yaptıkları işler hakkında bilgi vermek üzere, Senato veya Temsilciler Meclisine davet edebilir. Bakanlar, müsteşarlar (*permenant secretaries)* veya idari bölge başkanları, her iki meclisin çağrılarına uymazlarsa veya görevlerini gerektiği şekilde ifa edemezlerse, Kongre tarafından görevden alınabilirler (AY. m. 135). Bakanların, görevden alınmasına ilişkin bu uygulama, parlamenter sistemdeki "güvenoyu" uygulamasına benzemektedir.[801]

---

797 Hope, a.g.e., s. 272.

798 Doğan, Ünver, a.g.e., s. 273.

799 Ronald P. Archer, Matthew Soberg Shugart, "The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia", ***Presidentialism and Democracy in Latin America***, Ed.: Mainwaring Scott, Shugart Matthew Soberg, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, p. 119.

800 Bozlağan, a.g.e., s. 81

801 Donald T Fox; Anne Stetson; The 1991 Constitutional Reform: Prospects for Democracy and The Rule of Law in Colombia, ***Case Western Reserve Journal of International Law***, Vol. 24, No. 2, p. 147.

Başkan, hükûmetin başıdır ve en yüksek idari makamdır (AY. m. 115). Başkan, doğrudan halk tarafından seçilir (AY. m. 260). Yürütme, yetkisini halktan aldığı için, yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duymaz.[802] Hükûmet; Başkan, bakanlar ve idari bölüm başkanlarından oluşur (AY. m. 115). Bakanlar, Kongrenin onayına ihtiyaç duymadan Başkan tarafından atanır.[803]

1991 yılında, Kolombiya Anayasasında yapılan değişiklikle, Başkanın yetkileri yeniden düzenlenmiştir. Eskiden, sadece Başkan tarafından kullanılan bazı yetkiler, yasama ve yargı organlarına devredilmiştir. Bu şekilde, sistemin daha demokratik bir yapıya kavuşması amaçlanmıştır. Başkanın, tek başına yapabileceği işlemler dışında kalan işlemler için, ilgili bakan veya idari makamın imzası şart koşulmuştur. Böylece, bu ülkede, parlamenter sistemdeki *"karşı-imza"* kuralına benzer bir yöntem benimsenmiştir.[804]

Başkanın tek başına yerine getirebileceği işlemlerin sayısı oldukça fazladır. Kabinedeki bakanları serbestçe belirlemek ve görevden almak, diplomatik temsilcilerin atamasını yapmak, gerektiğinde başkomutan sıfatıyla silahlı kuvvetleri komuta etmek, yasaları onaylamak, yasaların uygulanması için kararname (*decree)* ve yönetmelikler *(regulation)* çıkarmak, sosyo ekonomik durumlara karşı plan ve projeler üretip, uygulanmasını sağlamak, Başkanın yetkilerinden bazılarıdır (AY. m. 189).[805]

Olağan dönemlerde, Başkanın KHK çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. 1991 Anayasasından önceki dönemde, kararnamelerinin yasama organını etkisizleştirecek şekilde kötüye kullanılması, anayasa değişikliğini gerekli kılmıştır. Böylece, Başkanın siyasi gücü ve yetkileri, yasama organı lehine azaltılmış, yasama organına olan bağlılık artırılmıştır.[806]

---

802 Doğan; Ünver, a.g.e., s. 271.

803 Archer; Shugart, a.g.m., p. 119-120.

804 Doğan; Ünver, a.g.e.,s. 272.

805 Doğan; Ünver, a.g.e., s. 272.

806 Royce Carroll; Mónica Pachon; "The Unrealized Potential of Presidential Coalitions in Colombia", ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, Ed.: Eduardo Alemán, George Tsebelis, United Kingdom, Oxford University Press, 2016, pp. 122, 142., p. 125.

Başkan, Kongrenin yasama faaliyetini yönlendirecek araçlara sahiptir. Örneğin; Başkan, çeşitli konuların, Kongre gündemine alınmasını sağlayabilir. Önemli ve acil konularda, yasama organının dikkatini çekmek suretiyle, konunun, 30 gün içinde Senato veya Temsilciler Meclisi tarafından ele alınmasını sağlayabilir (AY. m. 163). Başkanın, meclisi feshetme veya seçimleri yenileme yetkisi bulunmamaktadır.[807]

Başkan, anayasaya ve yasalara aykırı şekilde gerçekleştirdiği veya yapmayı ihmal ettiği eylemlerden sorumludur (AY. m. 198). Başkanın, cezaî sorumluluğu için, Temsilciler Meclisinin suçlaması ve Senatonun kararı gereklidir (AY. m. 199).

1886 Anayasasının 58. maddesinde, kuvvetler ayrılığı ilkesi vurgulanmıştır. Bu bağlamda, yargı işlevinin, Yüksek Adalet Mahkemesi, Bölge Yüksek Mahkemesi ve yasayla kurulan mahkeme ve mercilerden oluştuğu belirtilmiştir.

Ayrıca, anayasada, hâkimlik teminatına dair hükümler ile yargı bağımsızlığını sağlamaya dair güvenceler yer almaktadır. Ancak, bu güvencelerin sonuçsuz bırakıldığı bir sistem vardır ki, bu sistem de askeri yargı sistemidir. Askeri yargı sistemi, başkanlık kararnamesi ile kurulmuştur. Ülkede, aralıklı da olsa, uzun yıllardır devam eden sıkıyönetim hali mevcuttur. Bu sıkıyönetimler nedeniyle, askeri yargının alanı sivil yargıya göre daha fazla gelişme göstermiştir. Bu durum, Kolombiya yargı sisteminin en önemli problemlerinden biri haline gelmiştir. Askeri mahkemeler, yalnızca askeri suçlara değil, askerlerce işlenen adi suçlara da bakmıştır. Ayrıca asker olmasa da, silahlı kuvvetlerin hizmetinde çalışan sivil kişilerce işlenen suçlar da, askeri mahkemelerde görülmeye başlanmıştır. Bir diğer önemli husus da, askerî mahkemelerle sivil mahkemeler arasında görev uyuşmazlığı çıktığında, bu konuda en son kararın, askerî mahkemeler tarafından verilmesidir.

Yargı bağımsızlığını zedeleyen bir başka durum da, özel yetkili mahkemelerdir (*Tribunals of Special Jurisdiction).* Bu mahkemeler de, başkanlık kararnamesi ile kurulmaktadır. Mahkemelerin görevi ise, sıkıyönetim kararlarını ihlal edenleri ve yıkıcı faaliyetlerde bulunanları yargılamaktır.

---

807 Doğan; Ünver, a.g.e., s. 274; Carroll; Pachon, a.g.m., p. 125.

Başkanlık kararnamesi ile kurularak yargı bağımsızlığını zedeleyen diğer bir mahkeme çeşidi ise, Kamu Düzeni Mahkemeleridir (*Courts of Public Order).* Bu mahkemeler, terörle mücadele amaçlı kurularak, terör suçları ve terörle bağlantılı suçların yargılamasını gerçekleştirmektedir. Diğer mahkemelerin yanında, bu mahkemelerin de kurulmasıyla birlikte, olağan mahkemelerin görev alanı oldukça kısıtlı hale getirilmiştir.

Kolombiya'da, 1991 Anayasası öncesinde, şiddet olayları hüküm sürmekteydi. Yürütme, bu süreç içerisinde, bu olayları da bahane etmek suretiyle, yargı bağımsızlığına müdahalelerde bulunmuştur ve yapılan bu müdahaleler de gün geçtikçe artmıştır. Yürütmenin, kararnameler ile yargının alanına müdahale etmesi nedeniyle ve yargı organlarının etkinliğini azaltan alternatif sistemlerin ortaya çıkmasıyla birlikte, yargıya olan güven azalmış ve sivil mahkemelerin otoritesi ve kapsam alanı daralmıştır.

1991 Anayasası ile, yargının bağımsızlığını ve otoritesini sarsan olumsuzlukların kaldırılması amacıyla, Anayasanın 228. maddesinde düzenleme yapılmıştır. Buna göre; yargının, bağımsız ve özerk hareket edeceği, verilen kararların kamuya açık olacağı düzenlenirken, yine Anayasanın 230. maddesinde yapılan değişiklik ile, hâkimlerin, sadece hukukun üstünlüğüne bağlı kalacakları ifade edilmiştir.

1991 Anayasasının 221. maddesinde, askeri mahkemelerin yetki alanları açık bir şekilde belirtilerek, olağan mahkemelerin yetki alanlarını sınırlandıran uygulama sonlandırılmaya çalışılmıştır. Askeri mahkemelerin yetki alanı bir nebze daraltılarak, hangi görev ve yetkiye sahip oldukları, açıkça anayasada belirtilmiştir. Ayrıca, askeri mahkemelerin, asker olan kişilerin, sadece aktif askerlik görevi ile ilgili hususlarda karar verebileceği, hüküm altına alınmıştır.

1991 Anayasası ile, Başkanın, sıkıyönetim döneminde var olan sınırsız yetkileri de sınırlandırılmıştır. Anayasada, olağanüstü hal ve uluslararası savaş hali ayrı ayrı ele alınmıştır. Olağanüstü hal, bütün bakanlar ve Başkanın imzasıyla, en fazla 90 gün olacak şekilde ilan edilebilecektir. 90 günlük süre, en fazla iki kez ve Senatonun onayıyla uzatılabilecektir (AY. m. 213). Ayrıca, Başkanın olağanüstü hal

döneminde çıkardığı kararnameler, Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi kılınmıştır (AY. m. 214/b.6).

1991 Anayasasıyla, yargıçların güvenliğini sağlamak için bazı yeni düzenlemeler de öngörülmüştür. Kolombiya'da hâkimler, 1980'li yıllarda bölücü terörist yapılanmaların ve uyuşturucu mafyasının silahlı saldırılarına maruz kalmışlardır. Bu saldırılar ve tehditler nedeniyle de görevlerini gereğince yerine getirmekte zorluk çekmişlerdir. Anayasa ile ayrı bir savcılık kurumu getirilmiştir. Savcılık makamı sayesinde, hâkimlerin suç itham etme görevi de ortadan kaldırılmıştır.

1991 Anayasasının oldukça önemli yeniliklerinden biri de, Anayasa Mahkemesinin kurulmasıdır. Anayasa Mahkemesinin görevi, anayasanın üstünlüğünü sağlamaktır. Mahkeme; kanunların, antlaşmaların, kararnamelerin anayasaya uygunluğunu denetleme görev ve yetkisine sahiptir (Madde 241). Kolombiya'da, Anayasa Mahkemesinin kurulması, hukukun üstünlüğü bakımından oldukça önemlidir. Ayrıca, kararname ve sıkıyönetim konularında yürütmenin de denetim altına alınması sağlanacaktır.

2.4.2.4. Peru

İnka uygarlığına dayanan Peru Cumhuriyeti (*República del Perú)*, 1532'den itibaren, İspanya'nın sömürgesi olarak yönetildikten sonra, 1821 yılında bağımsızlığına kavuşmuştur. Askeri yönetimlerin ardından ve 1980 yılında, çok partili siyasi hayata ve sivil bir yönetime geçilmiştir. Ancak, devlet başkanına tanınan geniş yetkiler, demokrasi ile çelişen uygulamalara yol açmıştır. Peru'da demokratik yollarla iktidara gelen hükûmetlerin, zamanla otoriter rejime dönüştükleri görülmüştür.[808]

Peru, başkanlık sistemi benimsemiş ve üniter yapıya sahip bir ülkedir.[809] Bu yönüyle, Türkiye ile benzerlik göstermektedir.

---

808 Hasan Gönder "Presidential System and Its Applicability to Turkey", ***Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C.2, S. 1, Haziran 2017, s. 162.

809 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran; a.g.e., s. 13.

Başkanlık sistemlerinin bir kısmında, yasama organları çift meclisli olmasına rağmen, Türkiye gibi Peru'da da, tek meclisli parlamento yapısı bulunmaktadır. Yasama gücü, 130 milletvekilinden oluşan Kongre (*Congreso de la República)* tarafından kullanılmaktadır. Kongre üyeleri de, başkanlık seçimleriyle eş zamanlı olarak beş yılda bir seçilmektedir.[810]

Kongrenin, kanun ve kararları çıkarmak, özel soruşturma açmak, uluslararası antlaşmaları onaylamak, bütçeyi onaylamak ve Başkanın yurt dışına çıkışına müsaade etmek gibi görevleri bulunmaktadır.[811]

Kanun teklif etme yetkisi; yasama üyeleri, Başkan ve kendi görev alanları ile ilgili olmak üzere kanunlarda gösterilen kamu kurumları, yerel ve bölgesel yönetimler ve belirli sayıda seçmene verilmiştir (AY. m. 107).[812]

Kongre üyeleri, en az altı milletvekilinin ve bağlı oldukları parti grubunun desteğini alarak, kanun teklifinde bulunabilirler. Dolayısıyla, altı kişiden daha az milletvekilinden oluşan parti grupları, diğer partilerle işbirliği yapmak zorundadırlar. Kanun teklifleri, komitelerde görüşülüp, değişiklik önerileri değerlendirildikten sonra Kongrede oylanmaktadır.[813]

Yürütme gücü Başkana aittir ve Başkan, beş yıl görev yapmak üzere seçilmektedir. Bir kez seçilen kişinin, sonraki seçimlerde Başkan adayı olabilmesi için, bir dönem ara vermesi gerekir.

Başkan, Peru siyasetinde güçlü bir aktördür. 1993 Anayasası, Başkana ayrıcalıklı yetkiler tanımıştır. Başkanın, genel politikaları belirlemek ve uygulamak, bütçeyi hazırlamak, vergileri belirlemek ve toplamak, kanunları veto etmek, ekonomi politikaları hakkında kararname çıkartmak, Kongreyi bir defaya mahsus olmak üzere

---

810 Gregory D. Schmidt, "Republic of Peru", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager; Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, pp. 1065; Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), ***Peru Ülke Bülteni***, Ankara, Ekim 2013, s. 2.

811 Charles F. Gritzner; Yvonne Gritzner, ***Peru***, Philadelphia, Chelsea Publishers, 2005, p. 69.

812 Bozlağan, a.g.e., s. 81.

813 Aldo F. Ponce, "Strong Presidents, Weak Parties, and Agenda Setting", ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, (Ed.: Eduardo Aleman, George Tsebelıs), United Kingdom, Oxford University Press, 2016, p. 179-180.

yenilemek, farklı konulara ilişkin yasama süreçlerini başlatmak, anayasa değişikliği ve referandum talebinde bulunmak, bazı uluslararası antlaşmaları onaylamak, kabineyi şekillendirmek, gümrük vergilerini düzenlemek, askerlerin atamalarını yapmak, olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek gibi önemli yetkileri bulunmaktadır. Bütçenin hazırlanması ve vergi kanunlarının hazırlanması, sadece Başkanın yetkisinde olan konulardır. Ülke sınırlarına ilişkin konular, uluslararası antlaşmalar, yabacı askeri birliklerin ülkeye kabulü, savaş ve barış ilanı, olağanüstü hal ve sıkıyönetim konularındaki kanun teklifleri de sadece Başkan tarafından yapılabilir.[814]

Başkanın vetosundan sonra, Kongre, yasayı salt çoğunlukla kabul ederse, Başkan, kanunu yayımlanmak zorunda kalacaktır. Başkan, ekonomiye ilişkin konularda KHK çıkarma yetkisini oldukça genişleterek kullanmaktadır. Örneğin; vergi oranlarının değiştirilmesi, kamu varlıklarının özelleştirilmesi ve bölgesel yönetimlere devredilmesi gibi konularda kararname çıkartılmaktadır.[815]

Başkanın Kongreyi feshetme yetkisi, Peru başkanlık sisteminin en dikkat çeken özelliğidir. Kabine, güvensizlik oyuyla iki kez düşürülmüş ise, Başkanın, parlamentoyu feshetme yetkisi bulunmaktadır. Fesih kararı ile birlikte, seçim yönünde çağrı da yapılmalıdır. Kural olarak, fesihten itibaren dört ay içinde yeni seçimler yapılacaktır. Bu sürede seçim yapılamazsa, parlamentonun kendiliğinden toplanması ve kabinenin devam eden görevinin sona ermesi söz konusu olacaktır. Anayasaya göre, yasama döneminin son yılında ve sıkıyönetim uygulamaları devam ederken fesih yetkisi kullanılamayacaktır (Peru A.Y. m. 134).[816] Fesih için mutlak çoğunluğun yeterli kabul edilmesi, fesih yetkisini kolaylaştırmıştır.[817]

---

814 Gregory Schmidt, "Presidential Usurpation or Congressional Preference? The Evolution of Executive Decree Authority in Peru", ***Executive Decree Authority***, Ed.: John M. Carey; Matthew Soberg Shugart, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, p. 114; PONCE; a.g.e., p. 177.

815 John M. Carey; "Presidential versus Parliamentary Government" ***Handbook of New Institutional Economics***, Ed.: Claude Menard; Mary M. Shirley, Netherlands, Springer, 2005, pp. 104; Schmidt, ***Executive Decree***, p. 129; Schmidt, ***Peru***, p. 1064.

816 Açıl, a.g.e., s. 25.

817 Açıl, a.g.e., s. 26.

1992'de, Peru Devlet Başkanı olan *Fujimori,* silahlı kuvvetlerin de desteğini alarak parlamentoyu feshetmiştir.[818] Demokrasiyi sekteye uğratan bu olaya *başkanlık darbesi* (*autogolpe)* adı verilmektedir.[819] Türkiye'de, Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisi, Peru'daki meclisin feshinden farklılık göstermektedir. Fesihle birlikte, meclisin varlığı ortadan kalkarken, seçimlerin yenilenmesinde, yeni meclis seçilene kadar eski meclis görevine devam edecektir. Peru'daki bu fesih yetkisi, Cumhurbaşkanı tarafından bir dönemde sadece bir defa kullanılabilecek bir yetki olarak düzenlenmiştir.

Başkan, bakanları ve bakanların şefi olarak adlandırılan başbakanı atama ve görevden alma yetkisine sahiptir. Ancak, bu atamalar nedeniyle, Kongreden güvenoyu almalıdır. Başbakan, bakanlıklar arasında koordinasyonun sağlanması ve Başkanın yokluğunda, Bakanlar Kurulu toplantılarının yönetilmesinden sorumludur.[820]

Yargı yetkisi, Yüksek Mahkeme ve alt mahkemeler tarafından kullanılır. Yüksek Mahkeme, hem temyiz taleplerini hem de anayasaya aykırılık iddialarını incelemektedir. Gerek Yüksek Mahkemede gerekse alt mahkemelerde görevli olan hâkim ve savcılar, Ulusal Yargılama Konseyi (*National Council of the Magistracy / Consejo Nacional de la Magistratura)* tarafından atanırlar. Bu hâkimlerin, 45 yaşından büyük ve doğuştan Peru vatandaşı olması ile en az 10 yıl hâkimlik veya savcılık tecrübesi bulunması gereklidir. Hâkim ve savcılar, görev ve sorumluluklarını tam olarak yerine getirdikleri müddetçe, ömür boyu görev yaparlar.[821]

Anayasa, hâkimlerin bağımsız ve yargılamaların adil olması gerektiğini belirtmesine rağmen, 1990'lı yıllarda Peru Devlet başkanının, terörizmle mücadele ve sıkıyönetim kapsamındaki yetkileri nedeniyle, yargı, yürütmeden bağımsız olamamıştır. Bu dönemde, askeri mahkemelerin sivil mahkemelerin yerini alması nedeniyle, âdil yargı süreçlerinin olmaması açısından, Peru, uluslararası alanda kınanmıştır. [822]

---

818 Manuel Alcantara, "Politics in Latin America in the Past Third of a Century (1978–2015)", ***Presidents and Democracy in Latin America***, (Ed.: Manuel Alcantara; Jean Blondel, Jean-Louis Thiebault), New York, Routledge, 2018, pp. 18; Gülener, a.g.e., s. 57-58.

819 Szajkowski, a.g.e., p. 474.

820 Schmidt, ***Peru***, p. 1064.

821 Gritzner; Gritzner, a.g.e., p. 69.

822 Gritzner; Gritzner, a.g.e., p. 69.

2.4.2.5. Şili

Şili, 15 idari bölgeye ayrılmış olmakla birlikte, üniter yapıda ve başkanlık sistemi ile yönetilen demokratik bir cumhuriyettir. Şili Anayasası, 1980 yılında yapılan referandum sonucu kabul edilmiştir. [823]

Yasama gücü; Senato (*Senate)* ve Temsilciler Meclisi (*Cámara de Diputados)* isimli iki kamaradan oluşan Ulusal Kongre (*Congreso Nacional)* tarafından kullanılmaktadır.[824] Günümüzde, Senatonun 155, Temsilciler Meclisinin ise 50 üyesi bulunmaktadır.

Temsilciler Meclisinde görev yapacak milletvekili adaylarının, en az 21 yaşında ve yine en az lise mezunu olması ve seçim bölgesinde, en az iki yıldır ikamet ediyor olması gereklidir (AY. m.48). Ülkede, seçimler her dört yılda bir yapılmaktadır (AY. m. 47).

Senatör adaylarının, en az 35 yaşında ve yine en az lise mezunu olması gereklidir (AY. m.50). Senato üyeleri, sekiz yıl görev yapmak üzere seçilirler. Bu şekilde, her dört yılda bir yapılan seçimlerle, Senatonun %50'si yenilenir (AY. m. 49). Milletvekilleri ve senatörler, görev süreleri bittikten sonra, seçimlere tekrar katılabilirler.[825]

Kanun teklif etme yetkisi; Başkan ve yasama organı üyelerine aittir, fakat; bütçe, ekonomik yönetim, siyasî ve idari ayrılmasının değiştirilmesine ilişkin kanun tekliflerinin sunulması hususundaki yetki, sadece Başkana aittir. (AY. m. 65)826

Kanun teklifleri, Kongrenin her iki kanadı tarafından da hazırlanabilir ve oy çokluğu ile kabul edilerek, onay için Başkana gönderilir. Anayasa değişiklik teklifleri ise üçte iki çoğunlukla kabul edilebilir.[827]

---

823 Jeffrey J. Rinne, "Republic of Chile", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager; Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, pp. 244; Şili Anayasası için bkz: www.constituteproject.org/ontology/Chile?lang=en (E.Y. 08.09.2018)

824 Rinne, ***Chile***, p. 247; Gülener, a.g.e., s. 38.

825 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 66.

826 Bozlağan, a.g.e., s. 81

Temsilciler Meclisinin, kanun teklifinde bulunmak ve kabul etmek, oy çokluğu ile uluslararası antlaşmaları onaylamak, hükûmetin faaliyetlerini denetlemek amacıyla, beşte iki çoğunlukla soruşturma komisyonu oluşturmak, Başkan, bakanlar, yüksek yargı hâkimleri, kuvvet komutanları ve valiler ve üst düzey kamu görevlileri hakkında suçlandırma mekanizmasını başlatmak gibi yetkileri bulunmaktadır (AY. m.52).

Senatonun; yasa yapmak, hükûmet üyeleri hakkında, Temsilciler Meclisinden gelen suçlamaları incelemek, yargılanmalarında jüri görevini üstlenmek ve Şili vatandaşlığının kazanılması ve vatandaşlık haklarının iadesi konularını görüşmek gibi yetkileri bulunmaktadır (AY. m.53).

Temsilciler Meclisi, yürütmenin faaliyetleri hakkında bilgilenmek ve bu faaliyetleri denetlemek amacıyla, Başkana ulaştırılmak üzere, yazılı soru önergesi verebilir. Bu önergenin, oy çokluğuyla kabul edilmesi gereklidir. Başkan ise, cevabını 30 gün içerisinde, ilgili bakanlık aracılığıyla vermelidir. Temsilciler Meclisinin, üçte ikilik çoğunluğu ile bakanlar, görev alanları hakkında bilgi vermeye davet edilebilir. [828]

Temsilciler Meclisi üyelerinden en az 10'u, Başkanın vatana ihanet ettiğini iddia edebilecektir. Yine Temsilciler Meclisinin oy çokluğu ile Başkan suçlanabilecektir. Başkan hakkındaki suçlama, Senatoda görüşülür ve üçte ikilik çoğunlukla Başkan suçlu kabul edilebilir. Bu suçlama mekanizması, Başkanın görevde olduğu veya görevinden ayrıldıktan sonraki 6 ay içerisinde işletilebilir (AY. m.52-53).

Yürütme organı, Başkan, bakanlar ve Başkana bağlı bakanlık seviyesindeki kurumlardan oluşmaktadır. Başkan, devletin ve hükûmetin başıdır. [829]

Başkan adaylarının, 35 yaşından büyük, Şili topraklarında doğmuş ve Şili vatandaşı olması gereklidir (AY. m.25). Başkan, Şili vatandaşları tarafından doğrudan

---

827 Rinne, ***Chile***, p. 247.

828 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 74.

829 Gülener, a.g.e., s. 38.

seçilir. İlk turda mutlak çoğunluk sağlanamadığı takdirde, en yüksek oy alan iki aday ikinci turda yarışır ve oy çokluğunu sağlayan aday, Başkan olarak seçilir. Başkan, dört yıllık görev süresinin sonunda tekrar aday olamayacaktır. Yeniden aday olabilmesi için de, bir dönem ara vermesi gerekir (AY. m.26). 1925 ve 1973 yılları arasında öngörülen sistemde; hiçbir aday seçimlerde salt çoğunluğu elde edemezse, Temsilciler Meclisi, en çok oy alan iki adaydan birini Başkan seçme yetkisine sahipti.[830]

Başkanın; anayasaya uygun olarak çıkarılmış kanunları imzalamak ve yayımlamak, bir gerekçe sunarak, Ulusal Kongrenin belli bir konuda toplanmasını sağlamak, Kongrenin verdiği yetkiye dayanarak anayasada belirtilen konularda KHK çıkarmak, kanunların uygulanmasına yönelik düzenleyici mahiyette kararnameler yayımlamak, referandum kararı almak, bakanları, müsteşarları, valileri ve üst düzey kamu görevlilerini atama ve görevden alma gibi yetkelerinin yanı sıra, Başkomutan sıfatıyla silahlı kuvvetleri komuta etmek, olağanüstü hal ilan etmek, olağanüstü hal döneminde siyasal, sendikal ve haberleşme özgürlüklerini kısıtlayabilmek, Ulusal Güvenlik Konseyinin görüşünü alarak savaş ilan etmek, özel af çıkarmak, dış politikayı yönetmek, uluslararası antlaşmaları imzalamak, diplomatları ve yurt dışına görev yapacak temsilcileri atamak gibi önemli yetkileri bulunmaktadır (AY. m. 32).[831]

Başkan, yasama alanına müdahale anlamında, ekonomi ve sosyal politikalarda kanun teklifinde bulunabilecektir. Dolayısıyla Başkan, yasama alanındaki en önemli aktördür.[832] Başkan ve Kongre arasında uyum sorunu çıkması nedeniyle kanun çıkarılamazsa, Başkan, referandum kararı alarak, kanunu halkoyuna sunabilecektir.[833] Başkanın, acil olarak ele alınmasını istediği kanun teklifleri, 30 gün içerisinde görüşülüp karara bağlanmalıdır (AY. m.74). Aksi halde, bu kanun teklifi, 30 günün sonunda kendiliğinden yasa haline gelir. [834]

---

830 Açıl, a.g.e., s. 16.

831 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 46.

832 Peter M. Siavelis; "Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive-Legislative Relations in Chile", **Legislative Politics in Latin America**, Ed. Scott Morgenstern; Benito Nacif, New York, Cambridge University Press, 2002, s. 84.

833 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 54.

834 Rınne, ***Chile***, p. 246.

Kongrenin her iki kanadı tarafından kabul edilen kanunlar, onay ve yayın için Başkana gönderilir (AY. m. 72). Başkan, kanunları onaylayıp yayımlayabilir veya 30 gün içinde veto edip geri gönderebilir. 30 gün geçtikten sonra geri göndermemişse, kanun onaylanmış kabul edilir ve yayımlanır (AY. m. 75). Başkanın veto ettiği kanun, Kongrenin, üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul edilirse, Başkanın vetosu aşılır, kanun yayımlanmak üzere Başkana gönderilir (AY. m. 73).

Bütçe kanunu hazırlamak ve Kongreye sunmak, Başkanın görevidir. Başkanın sunduğu bütçe, 60 gün içerisinde Kongre tarafından onaylanmazsa, bütçe kanunu yasalaşmış olur (AY. m. 67). Ulusal güvenliği tehdit eden durumlarda bütçenin yüzde ikisi tutarındaki meblağ, Kongrenin onayı olmadan kullanabilecektir (AY. m. 32).

Başkan, göreve geldikten sonra partisiyle olan ilişiğinin resmi olarak kesileceği öngörülmesine rağmen, uygulamada, Başkanların partileriyle bağlarını fiili olarak korudukları görülmektedir.[835]

Yargı erkinin en üst makamı 21 hâkimden oluşan Yüksek Mahkeme (*Corte Suprema)*'dir (AY. m. 78). Mahkemenin bir kadrosu boşaldığında, aynı mahkeme tarafından önerilen beş kişilik liste içinden bir hâkim, Başkan tarafından seçilir ve Senatonun üçte ikilik çoğunluğunun onayı ile atanır. Başkanın seçtiği isim, Senato tarafından onaylanmazsa, aynı yönteme göre yeni bir isim belirlenir. Bu şekilde, Senatonun onayını alan hâkim, Yüksek Mahkemede görev alır (AY. m. 78). Üyeler, 1925 yılından beri bu şekilde atandığı için, mahkemenin yürütmeye karşı bağımsızlığı korunmaktadır. Mahkeme başkanı, her üç yılda bir, kendi üyeleri arasında yapılan seçimle belirlenir. Yüksek Mahkeme hâkimleri, mecburi emeklilik süresi olan 75 yaşına kadar görevde kalır. Mahkeme Başkanı 75 yaşını doldurmuş olsa bile, üç yıllık süresinin sonuna kadar görevine devam edebilir (AY. m. 80). Senatonun, hâkimler hakkında suçlamada bulunma ve üçte ikilik çoğunlukla görevden alma yetkisi bulunmaktadır. Nitekim 1993 yılındaki bir olay nedeniyle, Senato bu yetkisini kullanmıştır.[836]

Şili'de, dokuz farklı temyiz mahkemesi bulunmaktadır. Bu mahkemelerin her bir üyesi, Yüksek Mahkemenin önerdiği üçer kişilik liste içinden Başkan tarafından seçilir

835 Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 60.

836 Rınne; ***Chile***, p. 248.

(AY. m. 78). Anayasa Mahkemesi ise, 10 üyeden oluşur. Bunlardan üçü Başkan, üçü Yüksek Mahkeme, dördü Kongre tarafından atanır. Kongrenin belirleyeceği adaylardan ikisi doğrudan Senato tarafından, ikisi de Temsilciler Meclisinin teklifi doğrultusunda, Senatonun onayı ile atanır. Kongredeki oylamalarda üçte ikilik çoğunluğun sağlanması gereklidir. Anayasa Mahkemesi üyeleri, dokuz yıl boyunca görev yaparlar, her üç yılda bir üyeleri kısmen yenilenir. Hâkimler, bu göreve tekrar seçilemez veya azledilemezler. 75 yaşını doldurduklarında, dokuz yıllık süre dolmadan emekliye ayrılırlar (AY. m. 92).

2.4.2.6. Venezuela

Venezuela, 1958 yılından itibaren başkanlık sistemi ile yönetilen federal bir devlettir. 1961 tarihli anayasanın değiştirilmesi için kurucu meclis oluşturulması teklifi, 1999 yılında halkoyuna sunularak kabul edilmiştir. Aynı yıl, Ulusal Kurucu Meclisin (*Asamblea Nacional Constituyente)* üyeleri seçilmiştir. Bu meclis tarafından hazırlanan anayasa, 15 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen referandumla kabul edilmiştir. Anayasaya göre; yeni adı *Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti* olan demokratik, federal, hukuka dayalı sosyal bir devlet yapısı oluşturulmuştur.[837]

1999 yılındaki reformların mimarı olan *Hugo Chávez'in* ölümünden sonraki sosyo-ekonomik krizler yeni bir anayasa ihtiyacını gündeme getirmiştir. Önceki uygulamadan farklı olarak, kurucu meclis oluşturma teklifi, halkoyuna sunulmadan, başkanlık kararnamesi ile alındığı için, bu karar, başta Latin Amerika devletleri olmak üzere, birçok devlet tarafından eleştirilmiştir. Bu karar sonrasında, ana muhalefet partisinin boykot ettiği seçimler, 2017 yılında gerçekleştirilmiş ve yeni Ulusal Kurucu Meclisin üyeleri belirlenmiştir.

Ülkenin idari yapısı, 23 eyalet (*estado)*, 1 başkent bölgesi (*distrito capital)* ve çok sayıda adayı kapsayan 1 federal bağlı bölgeden (*dependencia federal)* meydana gelmektedir. Venezuela'da güçler ayrılığı prensibi benimsenmiştir. Ancak, klasik

837 Orlando J. Perez, "Bolivarian Republic of Venezuela" ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager; Jayne Weisblatt; 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, pp. 1490, 1494; Szajkowski; a.g.e., p. 650; Gökçe, a.g.m., s. 5-6.

sistemlerdeki yasama, yürütme ve yargı güçlerine ilave olarak vatandaşlık ve seçim güçleri de bulunmaktadır.[838]

Yasama gücü, Ulusal Meclise (*Asamblea Nacional)* aittir.[839] Ancak, Venezuela Anayasasını yeniden yazmak amacıyla, 2017 yılında özel olarak seçilmiş olan, Ulusal Kurucu Meclis (*Asamblea Nacional Constituyente),* halen görevine devam etmektedir.

Ulusal Kurucu Meclis, 167 milletvekilinden oluşmaktadır. Milletvekilleri, 5 yıl için seçilmekte ve en fazla iki dönem görev yapmaktadırlar. Milletvekili adaylarının, doğuştan Venezuela vatandaşı olması veya en az 15 yıl önce vatandaşlık kazanmış olup, bu süre boyunca da ülkede ikamet ediyor olması ile 21 yaşından büyük ve seçim bölgesinde son 4 yıldır yaşıyor olması gereklidir.[840]

Parlamento, bir dönem içinde, Başkan yardımcısını üç kez güvensizlik oyuyla düşürdüğü takdirde, Başkan, fesih yetkisini kullanabilecektir. Fesih tarihinden itibaren altmış gün içinde, yeni seçimler yapılabilecektir (AY. m. 236, 240).[841] Başkan, bu yetkisini ancak Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanabilir. Söz konusu fesip yetkisi, yasama döneminin en son yılında kullanılamayacaktır.[842]

Kanun yapma, anayasayı değiştirme, yurt dışına asker gönderme, bütçe ve ekonomik kalkınma planlarını kabul etme Meclis'in görevlerindendir (AY. m. 187). Başkanın, kanunları veto etme yetkisi bulunmaktadır, ancak veto edilen kanunlar, salt çoğunlukla tekrar kabul edildiğinde yayımlanarak yürürlüğe girer (AY. m. 214).[843] Meclis; bütçe kalemlerini değiştirebilir, ancak kamu gelirlerinin azaltılmasına veya bütçe kanunu teklifindeki gelir tahminini aşan harcamalara yol açacak değişikliklerde bulunamaz. Yasama organı, yürütmenin faaliyetlerini, meclis soruşturması, soru, izin ve onay şeklindeki araçlarla denetler. Meclis; soruşturma

838 Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK), ***Venezuela Ülke Bülteni***, Ankara, 2015, s. 1.

839 Bozlağan, a.g.e., s. 61-67.

840 DEİK, ***Venezuela***, s. 1; Perez, a.g.e., p. 1492.

841 Açıl, a.g.e., s. 25.

842 Açıl, a.g.e., s. 25.

843 Kaymal, a.g.e., s. 158; Gökçe, a.g.m., s. 5.

komisyonları kurabilir ve kamu görevlilerini davet ederek bilgi vermelerini isteyebilir. Başkan Yardımcısı ve bakanlar hakkında, gensoru önergesi verilebilir. Güvensizlik oylarının beşte üçlük çoğunluğa ulaşması durumunda, Başkan Yardımcısı ve bakanlar düşürülebilecektir.[844]

Venezuela siyasetinde dikkat çeken durum, 1993 seçimlerinden sonra, geleneksel partilerin meclisteki güçlerini kaybetmesi ve halkın seçimlere katılım oranının düşmesidir. Örneğin; 1988 yılındaki parlamento seçimlerine katılım oranı, %72 seviyesinde iken, 2000'li yıllarda bu oran %50'nin altına düşmüştür.[845]

Yürütme Gücü, Başkan tarafından kullanılır. Başkan Yardımcısı ve bakanlar, Başkan tarafından atanır. Başkan, hükûmetin ve devletin başıdır. 6 yıl süreyle görev yapmak için seçilir ve en fazla iki dönem seçimlere katılabilir.[846] Başkanlık seçimlerinde en yüksek oyu alan aday, tek turda seçilir ve sonraki yılın 15 Ocak tarihinde görevine başladıktan sonra, 6 yıllık sürenin ikinci yarısında yapılacak referandumla görevinden alınabilmesi mümkündür.[847]

Başkanın; anayasa ve kanunları uygulama, hükûmeti yönetme, dış politikayı düzenleme, uluslararası antlaşmaları onaylama, Başkomutan sıfatıyla silahlı kuvvetleri komuta etme, kuvvet komutanlarını, büyükelçileri atama, bazı durumlarda suçluları affetme ve meclisi feshetme gibi yetkilere haizdir (AY. m. 236).[848]

Bakanlar ve Başkan Yardımcısı açısından gensoru işletilmesi mümkündür. Bakanlar için gensorunun kabul oranı, beşte üç iken, Başkan Yardımcısı için bu oran, üçte iki olarak öngörülmüştür. Gensoru sonucunda, bu kişilerin görevi son bulmaktadır (AY. m. 246).[849]

---

844 Perez, a.g.e., p. 1492.

845 Perez, a.g.e., p. 1492.

846 Gökçe, a.g.m., s. 6; Kaymal, a.g.e., s. 158; Perez, a.g.e., p. 1491.

847 Perez, a.g.e., p. 1492.

848 Gülener, a.g.e., s. 58; Kaymal, a.g.e., s. 158; Gökçe, a.g.m., s. 6.

849 Açıl, a.g.e., s. 36.

Bazı kararların alınması için Başkan, Başkan Yardımcısı ve bakanların bulunduğu toplantıda oy birliği veya oy çokluğu esası getirilmiştir. Bu durum, karşı imza kuralından farklı bir şekilde düzenlenmiştir.[850]

Yüksek Adalet Divanı (*TSJ: Tribunal Supremo de Justicia),* en üst yargı organıdır. Geçmişte, 20 hâkimden oluşan mahkemenin üye sayısı, 2004 yılında 32'ye yükseltilmiştir. Hâkimler (*magistrados),* 12 yıl görev yapmak üzere Ulusal Meclis tarafından üçte iki çoğunlukla seçilir. Aday gösterilen hâkim, ilk üç turda ve üçte ikilik çoğunluğun desteğini alamasa bile, dördüncü turda, salt çoğunlukla atanabilir. Görevinde ciddi anlamda başarısız olduğu Başsavcı, Sayıştay Başkanı ve İnsan Hakları Ombudsmanı tarafından ileri sürülen hâkimler, Ulusal Meclisin üçte ikilik çoğunluğunun kararıyla görevinden alınabilirler (AY. m. 265).[851]

Venezuela'da ayrıca *"Vatandaş Gücü (Poder Ciudadano) ve Seçim Gücü"* bulunmaktadır. Vatandaş Gücü; Cumhuriyet Etik Konseyi (*Consejo Moral Republicano)* tarafından yürütülmektedir. Konsey; Ombudsman, Başsavcı ve Sayıştay başkanı tarafından oluşturulmaktadır. Vatandaş gücü; kamu ve idare ahlakını ihlal eden eylemleri önlemek, soruşturma ve yaptırım uygulamak, kamu mallarının, anayasa ve idare hukuku kurallarına uygun ve doğru şekilde kullanımını takip etmek, vatandaşların eğitim, özgürlük, demokrasi ve sosyal haklarının, insan haklarının korunup geliştirilmesini teşvik etmekle görevlidir.[852]

Seçim Gücünün yönetici birimi ise, Yüksek Seçim Kuruludur. Bu güç, Yüksek Seçim Kurulu altında çalışan Milli Seçim Komitesi, Sivil ve Seçmen Kütüğü Komitesi ve Siyasi ve Mali Katılım Komitesince yürütülmektedir. Seçim gücü; seçim yasalarını düzenlemek, seçimleri kısmen veya tamamen geçersiz kılmak, seçim ve referandumları düzenlemekle görevlidir.[853]

---

850 Açıl, a.g.e., s. 33

851 Perez, a.g.e., p. 1493-1494.

852 DEİK, ***Venezuela***, s. 1.

853 DEİK, ***Venezuela***, s. 1-2.

2.4.2.7. Güney Kore

Güney Kore; başkanlık sistemi ile yönetilen, 16 idari bölümden oluşan, üniter devlet yapısına sahip, anayasal, liberal ve demokratik bir cumhuriyettir.[854]

Güney Kore Cumhuriyetinde, yasama yetkisi, tek kamaralı Ulusal Meclise (*Daehan-min-guk Gukhoe)* aittir. Anayasanın 41. maddesine göre, en az 200 milletvekilinden oluşması gereken Ulusal Meclisin üye sayısı, günümüzde 300'dür.[855] Milletvekilleri, dört yıl süreyle görev yapmak üzere seçilirler (AY. m. 42).[856]

Kore'de, milletvekilli seçimleri; serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre gerçekleştirilmektedir. Seçme yaşı 19, seçilme yaşı ise 25 olarak belirlenmiştir. Meclis seçimlerinde, çoğunluk ve nispi temsil sistemleri birlikte uygulanır. Bu nedenle, karma seçim sistemi mevcuttur. 2016 yılında yapılan seçimlerde, 253 milletvekili dar bölge sistemine, 47 milletvekili ise, siyasi partilerin ulusal düzeydeki nispi temsil esasına göre seçilmiştir.[857] Güney Kore Ulusal Meclisinde, yerel çıkarlardan ziyade, ulusal çıkarların korunması için, bu sistemin uygulandığı belirtilmektedir.[858]

Ulusal Meclis, toplantılarına başkanlık edecek Meclis Başkanı ve iki kişi olan Meclis Başkan Yardımcıları, Meclis tarafından iki yılda bir seçilir (AY. m. 48; Ulusal Meclis Kanunu, m. 9).

Ulusal Meclisin asli görevi; yasama faaliyetini gerçekleştirmektedir. Bütçeyi görüşmek, kabul etmek ve denetlemek vergileri belirlemek uluslararası antlaşmaları onaylamak, savaş ilanına ve yurt dışına askeri kuvvet gönderilmesine karar vermek, devlet yönetimini denetlemek, anayasayı ihlal ettiği öne sürülen Başkanın

---

854 Güney Kore Anayasası için bkz: http://korea.assembly.go.kr (E.T. 05.09.2018)

855 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 6.

856 Daehan Minguk; "Republic of Korea", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, p. 748;

857 http://korea.assembly.go.kr/int/org_03.jsp (E.T. 05.09.2018); Gülener, a.g.e., s. 45.

858 Nam-Young Lee; Hyung-Joon Kim; Young-Tae Kim; Wook Kıim, "The Political Effects of the Introduction of Two-Ballot Votes System in Korea: Comparison with Japan, New Zealand and Germany", ***CSES Conference Papers***, Taiwan, April 10-11, 2005, p. 2-15.

azledilmesi talebini oy çokluğu ile görüşüp, üçte iki çoğunlukla kabul etmek, başbakan ve diğer kabine üyelerinin görevden uzaklaştırılması talebini üçte bir çoğunlukla görüşüp, salt çoğunlukla kabul etmek, üst düzey devlet memurlarının görevden alınmasını teklif etmek ve azletmek, başbakanı, bakanları ve diğer yetkilileri ülke yönetimi hakkında bilgi vermeleri için toplantıya çağırmak ve bazı sorulara cevaplar vermelerini, raporlar sunmalarını istemek gibi yetkileri bulunmaktadır (AY. m. 54, 59, 60, 61, 62, 63, 65).[859]

Güney Kore'deki yürütmenin tüm sorumluluğu Başkana aittir. Kabine (Devlet Konseyi); Başkan, başbakan, başbakan yardımcısı ve bakanlardan oluşmaktadır. Başkan Yardımcılığı makamı bulunmamaktadır. Konsey üyelerinden sadece Başkan, halk tarafından seçilmektedir. Başkana karşı sorumlu olan diğer üyeler Başkan tarafından atanır ve görevinden alınır.[860] Başbakanın atanması, Ulusal Meclisin onayına tabidir.[861]

Başkan adaylarının, 40 yaşını doldurmuş, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip ve Güney Kore vatandaşı olması gereklidir (AY. m. 67/4). Görev süresi 5 yıl olan Başkan, sadece bir dönem Başkanlık yapabilir. (AY. m. 70)[862] Bir kez seçilebilme şartı, yürütme organının gücünün uzun süre aynı kişinin elinde olmaması için getirilmiştir. Bu durum, Güney Kore'de devlet politikasının çok önemsendiğini ve şahıslar üstü bir konumda tutulduğunu göstermektedir.

Partiler, bir kişiyi Başkan adayı gösterebileceği gibi, 5.000 seçmenin desteğini alan bağımsız kişiler de Başkanlık yarışına katılabilirler. Seçimlerin, tek turda tamamlanması amacıyla, en çok oyu alan adayın kazanacağı kuralı benimsenmiştir.[863] İki veya daha çok aday eşit sayıda oy alırsa, Ulusal Mecliste oylama yapılır ve oy çokluğuyla Başkan seçilir (AY. m 67/2). Ancak, seçimlere, sadece bir aday katılmışsa, en çok oy alan adayın kazanacağı kuralı uygulanamayacağından, bu kişinin, geçerli oyların en az üçte birini alması gerekir (AY. m. 67/3).

---

859 Gülener, a.g.e., s. 45-46; Minguk, a.g.e., p. 748.

860 Szajkowski, ag.e., 359; Miş; Aslan; Ayvuz; Duran, a.g.e., s. 43.

861 Minguk, a.g.e., p. 748; Gülener a.g.e., s. 46.

862 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 37.

863 Aurel Croissant, "Electoral Politics in South Korea", ***Electoral Politics in Southeast and East Asia***, (Ed.: Aurel Croissant), Singapore, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002, p. 243-244.

Başkanın, diplomasi, milli güvenlik ve toprak bütünlüğü konularında politikalar geliştirmek ve uygulamak, önemli gördüğü hususlarda referanduma gitmek, uluslararası antlaşmaları onaylamak, savaş ve barış ilanına karar vermek, yabancı büyükelçileri ülkeye kabul etmek, diğer ülkelerde görev yapmak üzere temsilciler atamak gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır. Başkan, silahlı kuvvetlerin Başkomutanıdır ve kanunda belirlen usuller çerçevesinde, ordunun teşkil ve düzeninden sorumludur (AY. m. 74). Güney Kore halkının refahı, mutluluğu ve güvenliği için var gücüyle çalışması beklenen Başkanın, halk üzerinde yapıcı ve birleştirici bir etkisi bulunmaktadır (AY. m. 73, 74).

Başkan, Ulusal Meclise yasa teklifi götürebilir. Meclisten çıkan yasaları kabul edip onaylayabilir veya veto edebilir. Veto edilen yasa, Meclis çoğunluğun katılımı ve üçte iki çoğunlukla kabul edildiğinde, Başkanın vetosu devre dışı kalmış olmaktadır.[864]

Başkan, kanunların uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak, anayasada ve kanunlarda belirlenmiş konularda *başkanlık kararnamesi* çıkartabilir. Kararnameler hiyerarşik olarak Ulusal Meclisin çıkardığı kanunlardan üst seviyede değildir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir gereği olarak, kararnamelerin kanunlara aykırı olmaması gerekir (AY. m.75).

Bütçe; yürütme organı tarafından hazırlanır ve Meclisin onayına sunulur. Mali yılın başlamasından sonraki 30 gün içinde bütçe onaylanmazsa, hükûmet bir önceki yılın bütçesindeki bazı kalemleri kullanmaya devam edebilir (AY. m. 54). Meclis, yürütmeden bağımsız olarak bütçeyi değiştiremez. Bütçede değişiklik gerektiğinde, yürütme ek bütçe hazırlayarak onaya sunar (AY. m. 56).

Başkan; toplumsal kargaşa, dış tehditler, doğal afet, ağır ekonomik kriz gibi olağanüstü durumlarda, acil durum tedbirleri alabilir. Milli güvenlik ve kamu düzeninin korunmasını sağlar. Durumun kontrol altına alınması zorlaştığında, sıkıyönetim ilan edebilir (AY. m. 76, 77). Başkan, Ulusal Meclisin onayını alarak, genel af ilan edebilir. Bunların dışında Başkanın, bazı suçluların affedilmesi,

---

864 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 55.

cezalarını hafifletilmesi veya haklarının iadesi gibi önemli yetkileri de bulunmaktadır (AY. m. 79/1).

Başkanın, meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak, Ulusal Meclis, Başkan hakkında suçlandırma mekanizmasını işleterek, görevden alınmasını sağlayabilir. Başkanın, halkı ayaklanmaya teşvik etmek ve vatana ihanet suçu hariç olmak üzere, görevi sırasında işlediği fiillerinden dolayı cezai sorumluluğu bulunmamaktadır (AY. m. 84). Bu iki sebeple, yargılanması, Ulusal Meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğunun istemi ile görüşülür ve üçte iki çoğunlukla kabul edilebilir. Başkan, başbakan, bakanlar, Yüksek Mahkeme ve Anayasa Mahkemesi üyeleri, Yüksek Seçim Kurulu üyeleri ve üst düzey kamu görevlileri, Ulusal Meclisin kararı doğrultusunda Yüce Divanda yargılanabilir (AY. m. 65).[865]

Yargı teşkilatının en üst makamı, Yüksek Mahkemedir (AY. m. 101). Yüksek Mahkeme başkanı, Senatonun onayını alarak, Başkan tarafından atanır. Diğer hâkimler ise, mahkeme başkanının teklifi doğrultusunda, aynı usulle atanır (AY. m. 104). Hâkimler, 6 yıl süreyle görev yaparlar, sürenin sonunda tekrar atanabilirler. Ancak mahkeme başkanı, bu görevi, sadece bir dönem yapabilir (AY. m. 105).[866]

9 üyeden oluşan Anayasa Mahkemesi hâkimleri, Başkan tarafından atanırlar. Ancak bunlardan üçünün, Ulusal Meclis tarafından seçilmiş, üçünün ise, Yüksek mahkeme Başkanı tarafından teklif edilmiş hâkimler arasından olması gerekir. Mahkeme başkanının atanmasında, Ulusal Meclisin onayı gereklidir (AY. m. 111). Hâkimler, 6 yıl süreyle görev yapabilirler ve tekrar atanabilirler. Anayasa Mahkemesi hâkimleri, herhangi bir partiye üye olamaz ve siyasete karışamazlar (AY. m. 112).[867] Anayasa Mahkemesi; kanunların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi, Yüce Divan sıfatıyla, Başkan, başbakan, devlet konseyi üyeleri, yüksek yargı mensupları gibi üst düzey kamu görevlilerinin yargılanması ve siyasi partilerin kapatılması konularında yetkilidir (AY. m. 111).

865 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 78.

866 Minguk, a.g.e., p. 749.

867 Minguk, a.g.e., p. 748.

2.4.2.8. Arjantin

Arjantin, diğer Latin Amerika ülkelerinde olduğu gibi, başkanlık sistemini benimsemiş bir ülkedir. Bu kararda, 19. yüzyıla kadar süren kolonileşme, siyasi istikrarsızlıklar ve askeri yönetimlerin etkisi bulunmaktadır.[868]

Başkana verilen olağanüstü yetkiler ve bu yetkilerin kötüye kullanılması nedeniyle, bu ülkede gerçek anlamda kuvvetler ayrılığı kendisini gösterememiştir.[869]

Yasama organı, iki meclisli Ulusal Kongredir. (*Un Congreso)* Kongrenin alt kamarası olan Temsilciler Meclisinde (*De la Cámara de Diputados),* 257 milletvekili bulunur. Milletvekilleri, nispi temsil esasına göre seçilir (AY. m. 45). Kongrenin üst meclisi Senatoda (*Del Senado)* ise, 72 senatör görevlidir. Senato, 24 eyaletin (23 eyalet ve bir özerk bölge) her biri tarafından seçilen 3 temsilcinden oluşur (AY. m. 54). Senatörlerin ikisi, oyların çoğunluğunu alan partiden, üçüncüsü ise, ilk sıradaki azınlık partisinden seçilmektedir.[870]

Ulusal Kongrenin meclis üyeleri, dört yıllığına ve nispi temsil yöntemi ile seçilir. Her iki yılda bir Temsilciler Meclisinin yarısı yenilenir (AY. m. 50). Kongrenin diğer meclisi olan Senatoya, özerk bölge ve eyaletlerden üçer aday, altı yıllığına seçilir. Senatonun üçte biri, her iki yılda bir yapılan seçimlerle yenilenir. Senatörler, sınırsız bir şekilde tekrar seçilebilirler (AY. m. 56).[871]

Ulusal Kongrenin; yasama faaliyetini yürütmek, vergileri düzenlemek, federal bankayı kontrol etmek, iç ve dış borçlanmayı düzenlemek, bütçeyi onaylamak, para basmak, sınır güvenliğini sağlamak, dış ticareti düzenlemek, eğitimi düzenlemek, insan haklarının korunmasını gözetmek, ordu kurmak, uluslararası anlaşmaları

---

868 Halit Tunçkaşık, "Siyasi İstikrar İle Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, (Ed.: Semra Gökçimen), Ankara, TBMM Basımevi, s. 144.

869 Serdar Ünver, "Arjantin Modeli, Denge ve Denetim Mekanizmalarından Yoksun Başkanlık Modeli", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi,*** Ed.: İlyas Doğan, Serdar Ünver, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 106-129. s. 127.

870 Szajkowski, a.g.e., p. 24; Gülener, a.g.e., s. 33; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 62.

871 Tunçkaşık, a.g.m., s. 92; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 66; Gökçe, a.g.m., s. 7.; Bozlağan, a.g.e., s. 61-66

onaylamak ve federal hükûmetin eyaletlere müdahalesi için emir vermek gibi yetkileri bulunmaktadır (AY. m. 75).[872]

Yasama organının da; Başkan ve Başkan Yardımcısının istifasını kabul etmek veya reddetmek, Başkan seçiminin yenilenmesi için çağrıda bulunmak, yürütme organının savaş ilanını veya barış imzalamasını onaylamak, vatana yönelik saldırılara karşılık verilmesi için yürütmeyi yetkilendirmek, hükûmetin olağanüstü hal kararını kabul etmek veya ertelemek ve hükûmetin imzaladığı uluslararası antlaşmaları onaylamak gibi yetkileri bulunmaktadır.

Temsilciler Meclisi, görevi kötüye kullandığı veya adi suç işlediği iddia edilen Başkan, Başkan Yardımcısı, bakanlar ve Yüksek Mahkeme hâkimlerinin Senatoda yargılanmasına ve azline yol açabilecek suçlandırma mekanizmasını başlatabilir (AY. m. 53). Temsilciler Meclisinin üçte ikisinin Başkan hakkındaki suçlandırma kararını müteakip, Senatoda, Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlığında yargılama gerçekleştirilir ve üçte ikilik çoğunlukla, Başkanın azline karar verilebilir (AY. m. 59). Ancak, bu karar, mahkûmiyet anlamına gelmez, Başkanın alt mahkemelerde tekrar yargılanması gerekir (AY. m. 60).[873]

Arjantin başkanlık sisteminde, yürütme organının başı, Arjantin Ulusu Başkanı (*Presidente de la Nación Argentina)*'dır. Başkan ve Başkan Yardımcısı, doğrudan halk tarafından, iki turlu bir seçim sistemine göre seçilirler (AY. m.89). Başkan, yürütme faaliyetinde görev yapacak Bakanlar Kurulu üyelerini atar.[874]

Arjantin'de doğmuş olan ve Arjantin vatandaşları, ancak 30 yaşından sonra Başkan veya Başkan Yardımcısı olmak için seçimlere katılabilirler.[875] Seçimlerin ilk turunda, adaylardan herhangi biri geçerli oyların %45'ini alırsa, Başkan olarak seçilir. En çok oy alan aday, %40-45 arasında oy almış ve bir sonraki adayla aralarında 10 puan fark varsa, yine seçilmiş sayılır. Bu iki durum da gerçekleşmemişse, en çok oy alan iki adayın katılımıyla, ikinci tur seçime gidilir.

872 Kaymal, a.g.e., s. 159; Tunçkaşık, a.g.m., s. 93; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s.69.

873 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 77; Tunçkaşık; a.g.m., s. 99.

874 Tunçkaşık, a.g.m., s. 96; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 42.

875 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 36.

İkinci turda en yüksek oyu alan aday, başkanlık seçiminin galibi olur.[876] 1994 yılına kadar, Başkanı seçme yetkisi, Seçmenler ve Kongreye aitken, bu tarihten sonra yapılan değişiklikle, Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi sistemine geçilmiştir.[877]

Başkandan sonra en önemli makam, Başkan Yardımcılığıdır. Başkanlık makamının, ölüm, istifa vb. sebeplerle boşta kalması halinde, bu görev, Başkan Yardımcısı tarafından yerine getirilir. Başkan Yardımcısı, yasama organı içinde de görev üstlenmek suretiyle, Senatonun başkanlığını da yapar. Oy eşitliği durumunda, oluşacak kilitlenmeyi çözmek için, oy kullanma hakkına da sahiptir.[878]

Bakanların şefi (*El Jefe de Gabinete de Ministros)* olarak adlandırılan Başbakan ise, bakanlıklar arasında koordinasyonu ve organizasyonu sağlamak, yasama ve yürütme arasında aracılık yapmak, merkezi yönetim ile eyaletler arasındaki ilişkileri düzenlemek gibi görevleri üstlenerek Başkana yardımcı olur.[879] başbakan, diğer bakanlardan farklı olarak, Kongreye karşı siyaseten sorumludur. başbakan hakkında gensoru verilebilir ve Kongrenin her iki kanadının salt çoğunluğunun kararıyla görevden alınabilir. Bakanlar, Kongre üyesi olmamalarına rağmen, Kongre toplantılarına katılabilirler, ancak oy kullanamazlar.[880]

Arjantin Anayasasının 99. maddesine göre Başkan; federal mahkemelerde yargılananları affedebilir, cezalarını hafifletebilir. Büyükelçileri, bakanları, ticari ataşeleri Senatonun onayını alarak atayabilir, bunların görevlerine son verebilir. başbakanı, bakanları, büyükelçilik çalışanlarını, kamu görevlilerini atayabilir ve görevden alabilir. Uluslararası antlaşmaları imzalayabilir. Senatonun onayı ile ordu mensuplarını atayabilir ve Kongrenin onayı ile savaş ilanına karar verebilir.[881] Buna karşın, Başkanın, Kongreyi feshetme yetkisi bulunmamaktadır.

---

876 Tunçkaşık, a.g.m., s. 96; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, s. 39.

877 Açıl, a.g.e., s. 16.

878 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 42.

879 Tunçkaşık, a.g.m., s. 100; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e, s. 42.

880 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 42; Tunçkaşık, a.g.m., s. 101.

881 Kaymal, a.g.e., s. 159; Gökçe, a.g.m., s. 8-9; Tunçkaşık, a.g.m., s. 98-99; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 45.

Başkanın, kararname çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Çıkardığı kararnamelerin, yasanın ruhunu değiştirmeyecek şekilde ve yalnızca düzenleyici bir rolde olması gerekir (AY. m. 99/2). Başkan, yasa yapım sürecine, daha çok kanunları resmen ilan etmek suretiyle dâhil olur. Başkan, kural olarak KHK çıkaramaz. Ancak, kanunların uygulanması konusunda anayasanın çizdiği koşullar dışında bir gelişme olduğunda, cezai meseleler, vergilendirme, seçimler ve siyasi partilere ilişkin olmamak kaydıyla, acil bir durumda ve gerektiğinde KHK çıkarabilir. Çıkartılacak KHK'nın tüm bakanların oy birliği ile kabul edilmiş olması gerekir (AY. m. 99/2). Bu şartların bir sonucu olarak çıkarılmak zorunda kalınan kararname, 10 gün içerisinde, Kongre bünyesindeki özel komisyona sunulmalıdır. Komisyon, kararnameyi 10 gün içinde inceler ve raporunu, Kongrenin her iki meclisine iletir. Kongrede mutlak çoğunlukla kabul edilen KHK yürürlüğe girer (AY. m. 99/3).[882]

Arjantin başkanlık sistemi, partili başkanlık biçiminde değildir. Başkanın seçim sürecinde bir partiye bağlı olması gerekir. Ancak, Başkanın seçilmesiyle birlikte, partisiyle resmi bağı ortadan kalkmaktadır.[883]

Yürütme erkine anayasa ile tanınan geniş yetkilerin yanı sıra, Başkan olan kişilerin, yetki sınırlarını zorlayan uygulamaları ve sürekli olarak yetkilerini genişletme çabaları, Arjantin'deki sisteme yöneltilen en önemli eleştirilerden biridir.[884]

Başkanın, Kongreyi feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Buna karşın, Temsilciler Meclisinin, üçte iki çoğunlukla, Senato önünde, Başkan, Başkan Yardımcı, Bakanlar Kurulu Başkanı, bakanları ve yüksek mahkeme hakimlerini azletme yetkisine sahiptir. Yargılama yetkisinin Senatoda olduğu bu sistemde, Senatonun da üçte iki çoğunlukla karar vermesi gerekir. Bu aşamadan sonra, azledilen kişinin hüküm giyebilmesi için de, kişinin, alt mahkemeler tarafından yargılanması zorunludur (A.Y. m. 53, 59, 60).

882 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s.53.; Bozdağ, a.g.m., s. 29.

883 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 59.

884 Tunçkaşık, a.g.m., s. 147.; Serdar Ünver, "Arjantin Modeli, Denge ve Denetim Mekanizmalarından Yoksun Başkanlık Modeli", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi,*** Ed.: İlyas Doğan, Serdar Ünver, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 106-129. s. 127.

Yürütmeye tanınan bu geniş yetkiler, fren ve denge mekanizmasındaki yetersizlikler, yürütme erkini, diğer kuvvetler karşısında, daha güçlü konuma getirmektedir. Ayrıca ülkedeki siyasi istikrarsızlıklar, Başkan adayları arasındaki husumetin seçmenleri kutuplaştırması, etkili bir muhalefetin bulunmaması, Merkez Bankasının bağımsızlığındaki sorunlar, yasama ve yürütme ilişkilerini belirleyen kuralların ihlal edilmesi, yargı üyelerinin belirlenmesindeki suistimaller ve Başkanın medya üzerindeki etkisi ile eyaletler arasında adil bütçe dağılımındaki sorunlar, Arjantin başkanlık sisteminde, yürütme erkine bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar olarak gösterilebilecektir.[885]

Arjantin Anayasası, Başkanın, düşük performans sergilemesi gibi bir gerekçeyle, siyasi olarak görevden alınmasına imkân tanımıştır. Bu şekilde, halk nezdinde itibarını kaybeden Başkanların görevden alınarak, sistemdeki katılık azaltılmaya çalışılmaktadır. Buna benzer düzenlemeler; Ekvator, Honduras ve Şili'de de bulunmaktadır (AY. m. 53.).[886]

Arjantin'de, yargı organı, Yüksek Mahkeme (*Corte Suprema de Justicia de la Nación)* ve alt mahkemelerden oluşur. Yüksek Mahkeme üyeleri, Başkan tarafından atanır, ancak bu atamalar, Senatonun üçte ikilik çoğunluğunun onaylamasına bağlıdır. Alt mahkemelerdeki federal yargıçlar ise, Yargı Konseyinin belirlediği üçer aday arasından, Başkan tarafından seçilir ve Senato tarafından onaylanır.[887] Yüksek Mahkeme; büyükelçiler, bakanlar, konsüller ve bir eyaletin karıştığı davalarda, ilk derece mahkemesi olarak (AY. m. 116)[888] ve federal mahkemelerdeki bazı davalar için de, temyiz mahkemesi olarak görev yapmaktadır. Mahkemenin en önemli görevi ise, kanunların, anayasaya uygunluğunu denetlemektir. [889]

Yürütmenin başı olan Başkanın, hiçbir yargısal görevi yoktur. Arjantin Kongresinin iki kamarasında, mutlak çoğunlukla kabul edilen özel bir yasayla

---

885 Tunçkaşık, a.g.m., s.136 vd.

886 Açıl, a.g.e., s. 21 (Ayrıntılar için bkz. Ekvator Anayasası, m. 130; Honduras Anayasası; m. 234; Şili Anayasası m. 52)

887 Tunçkaşık, a.g.m., s. 101-102; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 84.

888 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 87.

889 Tunçkaşık, a.g.m., s.103.

oluşturulan Yargı Konseyi (*Consejo de la Magistratura)* ise, hâkim ve savcıların seçiminden sorumludur. [890]

2.4.2.9. Azerbaycan

Sovyetler Birliğinin dağılmasını takiben, bağımsızlığını kazanan Türki Cumhuriyetler, siyasal liberalleşme sürecine girerek, başkanlık ya da yarı başkanlık sistemlerini benimsemişlerdir. Azerbaycan Cumhuriyetinin, 1995 yılında kabul edilen anayasasında, demokratik hukuk devletinde bulunması gereken bütün özelliklere yer verilmiştir.[891] Ancak, sonraki süreçte kabul edilen kanunlar ve uygulamaların siyasal sisteme otoriter görünüm kazandırdığı belirtilmektedir.[892]

Azerbaycan hükûmet sisteminde, Cumhurbaşkanının yanı sıra, başbakan ve Bakanlar Kurulunun varlığı, parlamenter sisteme benzetilse de, [893] bu kişilerin, parlamentoya değil, Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması, Cumhurbaşkanının meclisi feshetme yetkisinin olmaması, yürütme erkinin, Cumhurbaşkanı tarafından kullanılması ve bakanların imzasına gerek kalmadan tek başına kararlar alabilmesi, başkanlık sisteminin özelliklerini yansıtmaktadır.[894]

Yasama kuvveti, 125 üyesi bulunan Milli Meclis tarafından kullanılır (AY. m. 7, 81). Milletvekilleri; genel, eşit, gizli oylama sonucu çoğunluk seçim sistemine

---

890 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 101.

891 Azerbaycan Anayasası için bkz: Kürşad Melih, Sarıasyan, ***Türk Cumhuriyetleri Anayasaları***, Ankara, TürkPa Yayınları 2012.

892 Farid Guliyev, "Post-Soviet Azerbaijan: Transition to Sultanistic Semiauthoritarianism? An Attempt at Conceptualization," ***Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization***, Vol. 13, No. 3, 2005, pp. 395; Ceylan Tokluoğlu, "Perceptions of State and Leadership in Post-Soviet Azerbaijan (1991-2009)," ***Middle Eastern Studies***, Vol. 48, No. 3, 2012, s. 329.

893 Azerbaycan hükümet sistemini parlamenter sistem olarak değerlendiren görüş için bkz: Robinder S. Bhatty, Republic of Azerbaijan, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, (Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt), 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, p. 84.

894 Meltem, Doğan, "Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri - Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, (Ed.: Semra Gökçimen) Ankara, TBMM Basımevi, Şubat 2017, s. 155 vd.

göre ve beş yıl görev yapmak üzere seçilirler (AY. m. 84). Milletvekili adaylarının, 25 yaşından büyük ve Azerbaycan vatandaşı olması gereklidir (AY. m.85). [895]

Meclisin; anayasayı değiştirmek, kanunlar çıkarmak, Cumhurbaşkanının önerisi doğrultusunda yurt dışında diplomatik temsilcilikler kurulmasına karar vermek, uluslararası antlaşmaları onaylamak, bütçeyi onaylamak ve denetlemek, başbakanın atanmasını onaylamak, Ombudsmanı seçmek, Cumhurbaşkanının önerisiyle Anayasa Mahkemesi üyelerini, Yüksek Mahkeme üyelerini, Uyuşmazlık Mahkemesi hâkimlerini, Başsavcıyı ve Merkez Bankası üyelerini atamak, Bakanlar Kuruluna güvenoyu vermek, Cumhurbaşkanı hakkındaki suçlandırma mekanizmasını işleterek görevden alınmasına yol açmak, savaş ve barış ilanını onaylamak, genel af ve referandum kararı almak gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır. [896]

Kanun teklifinde bulunma yetkisi, sadece milletvekillerine ait değildir. Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, Cumhuriyet Savcılığı, seçme hakkı olan 40 bin vatandaş ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Âli Meclisi de, kanun teklifinde bulunabilirler (AY. m. 96).

Yürütme yetkisi, Azerbaycan Cumhurbaşkanına aittir (AY. m. 7/3) Halkın bütünlüğünü ifade eden Cumhurbaşkanı, devletin devamlılığını sağlamakla görevlidir (AY. m.8/2). Cumhurbaşkanı adaylarının; 35 yaşından büyük, Azerbaycan vatandaşı ve yüksek öğretim mezunu olması gereklidir. Çifte vatandaşlar, ağır suçlardan mahkûmiyeti bulunanlar ve Azerbaycan'da ikamet süresi 10 yıldan az olanlar, Cumhurbaşkanlığı yarışına katılamazlar (AY. m. 100). Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır ve bu göreve tekrar seçilmesine engel yoktur. Görev süresi dolmadan önce bu makam boşalırsa, 3 ay içinde olağanüstü seçime gidilir; seçimlere kadar Cumhurbaşkanının yetkileri, başbakan tarafından kullanılır (AY. m. 105).

Cumhurbaşkanı; yasama, yürütme ve yargı alanında geniş yetkilere sahiptir. Cumhurbaşkanının; bütçeyi hazırlamak ve Milli Meclisin onayına sunmak, Milli Meclisin onayını alarak başbakanı atamak, Bakanlar Kurulu üyelerini atamak, toplantılarına başkanlık etmek, kanunları imzalamak ve yayımlamak, yüksek yargıya

895 Szajkowski, a.g. e., p. 40.

896 Doğan, a.g. m., s. 169.

atanabilecek hâkimleri, Merkez Bankası üyelerini, Milli Meclise önermek, diğer mahkemelerdeki hâkimlerin, kuvvet komutanlarının atamasını yapmak, Milli Meclisin onayını alarak başsavcıyı atamak, yurt dışında temsilcilik açılmasını Milli Meclise önermek, yabancı büyükelçileri kabul etmek ve olağanüstü hal, sıkıyönetim, savaş ve barış ilanına karar vermek gibi yetki ve görevleri bulunmaktadır (AY. m. 109).

Cumhurbaşkanının, yasama alanındaki en önemli yetkisi, kanun teklifinde bulunabilmesidir. Bu kanun teklifleri, Milli Meclise sunulduğu şekilde görüşülür ve oylanır. Cumhurbaşkanının rızası olmadan Meclisin kanun teklifinde değişiklik yapma hakkı yoktur (AY. m. 96). Cumhurbaşkanının, anayasa değişikliği teklifinde bulunması da mümkündür (AY. m. 153). Cumhurbaşkanı, düzenleyici işlem yapma yetkisini, fermanlar ve emirler çıkartmak suretiyle kullanır (AY. m. 113). Cumhurbaşkanı; parlamentonun çıkardığı kanunları, 56 gün içinde imzalayabilir veya geri gönderebilir. Geri gönderilen kanunlar, Anayasanın 110. maddesinde belirtilen sayıda milletvekilinin oyunu alırsa, yürürlüğe girer. Ancak, Meclise geri gönderilmeyen, mutlak şekilde veto edilen kanunlar, yürürlüğe girmez. [897]

Yürütmenin yasama organı üzerindeki etkisinin bir sonucu olarak, milletvekillerinin, yürütme organı ile uyum içerisinde hareket etmesi, muhalefetin kendi iç sorunları ile uğraşması nedeniyle, iktidara karşı etkisiz kalması ve seçimlerin şeffaflığına ilişkin sorunların bulunması gibi hususların, siyasal sistemi otoriterleşmeye sevk ettiği ifade edilmektedir.[898]

Azerbaycan Anayasası'na göre, Başkanın, Milli Meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Her ne kadar Anayasa'nın 109. maddesinde, Başkanın yetkileri sayılırken, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi seçimlerini tayin etmek şeklinde bir ifade kullanılmış ise de, buradaki tayin etmek ifadesinin, feshetmek şeklinde değil, ilan etmek şeklinde anlaşılması gerektiği belirtilmektedir.[899]

---

897 Doğan, a.g.m., s. 169.

898 Doğan, a.g. m., s. 185.

899 Ozan Ergül; Cavid Abdullayev; (Çevirenler) ***"Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası"***, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2680.pdf (E.T:; 30/12/2018)

Azerbaycan'da; Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, istinaf mahkemeleri, genel mahkemeler ve diğer ihtisaslaştırılmış mahkemeler bulunmaktadır.

Anayasanın 7. maddesinde kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmesine rağmen, 8. maddesinde kuvvetler ayrılığı ile çelişen bir hükme yer verilmiştir. Cumhurbaşkanının yargı bağımsızlığının teminatı olduğu belirtilmiştir. Yargı erkinin bağımsızlığının, yürütme erkine bağlı olması, bir çelişki olarak görülmektedir.[900]

Anayasada, hâkimlere bağımsızlık ve dokunulmazlık tanınmaktadır, ancak atanma ve görevden alınmalarına ilişkin usuller, yargı bağımsızlığını ve hâkim güvencesini zedeleyecek niteliktedir.[901] Bu nedenle, ülkedeki adalet sistemi, ciddi şekilde politize olmakla eleştirilmektedir.[902]

Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme üyeleri, Cumhuriyet Başsavcısı; Cumhurbaşkanının önerisi ve Milli Meclisin onayı ile atanır. Milli Meclis, bu adayları kabul veya reddeder, ancak kendisi aday belirleyemez. Diğer hâkimlerin atamaları ise, Meclisin onayı aranmadan, bizzat Cumhurbaşkanı tarafından yapılır (AY. m. 95/10, 109/9).

Cumhurbaşkanı; hâkimlerin ve Cumhuriyet Başsavcısının görevden alınmasını Milli Meclisten isteyebilir (AY. m.95). Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Mahkeme üyelerinin görevden uzaklaştırılması için, Milli Meclisinin 83 oyu gereklidir. Diğer hâkimler için bu sayı, 63'tür (AY. m.128).

Cumhurbaşkanı, Milli Meclis, Bakanlar Kurulu, Yüksek Mahkeme, Cumhuriyet Savcılığı, Nahçivan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi ve merkezi yürütme erki organlarının karar ve işlemleri ile yürürlüğe girmemiş uluslararası antlaşmaların Anayasaya uygunluğu, Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmektedir. [903]

---

900 Mürteza Hasanoğlu, "Azerbaycan Cumhuriyetinde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi", ***Sayıştay Dergisi***, S.69, s.77-78.

901 Doğan, a.g.m., s. 180.

902 Bhatty, a.g.e., p. 86.

903 Hasanoğlu, a.g.e., s.79-80.

2.4.2.10. Brezilya

Yirmi altı eyalet ve bir özel federal bölgeden oluşan Brezilya Federal Cumhuriyeti, halk tarafından seçilen Başkan tarafından yönetilir. Yasama ve yürütme organları, sabit bir süre için seçilmekte olup, birbirlerini feshedemezler. Hükûmet meclisten güvenoyu almadan görevine başlar. ABD Başkanlık sistemi ile aynı nitelikte olmasa da, kuvvetler arasında, fren ve denge mekanizması işlemektedir. Tüm bu özellikler nedeniyle, Brezilya'daki hükûmet sisteminin, başkanlık sistemi olduğu kabul edilmektedir.[904]

Brezilya'daki çok partili sistemin bir sonucu olarak Başkan, Kongrede çoğunluğu sağlayamamakta, istediği kanunları çıkarabilmek için çeşitli partilerle koalisyon kurmak zorunda kalmaktadır.[905] Bu nedenle, Brezilya'daki hükûmet sistemini *"Koalisyoncu Başkanlık Sistemi"* şeklinde tanımlamak mümkündür.[906]

Yasama organı olan Ulusal Kongre (*Congresso Nacional)*; Temsilciler Meclisi (*Câmara dos Deputados)* ve Senato (*Senado Federal)* isimli iki meclisten oluşur. Temsilciler Meclisi, doğrudan eyaletler ve federal bölge seçmenleri tarafından seçilen 513 milletvekilinden meydana gelir. Eyaletler, nüfus yoğunluklarına göre Temsilciler Meclisine vekil gönderir (AY. m. 44.1). Eyaletlerin meclisteki temsilci sayısı, 8 ila 70 arasında değişir. Ancak, bazı eyaletlerde, bir milletvekili 49 bin, bazı eyaletlerde ise 590 bin seçmeni temsil etmektedir ki bu durum, temsilde adalet ilkesi ile çelişmektedir. Senato ise, her eyalet ve özel federal bölgeden seçilen üçer senatörün katılımıyla oluşan toplam 81 kişilik bir meclistir (AY. m. 46.1).[907]

---

904 Mehmet Solak, "Koalisyoncu Başkanlık Sistemi: Brezilya", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri- Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, (Ed.: Semra Gökçimen, Ankara, TBMM Basımevi, Şubat 2017, s. 203-204.; Caner, a.g.e., s. 213.

905 Celina Souza, "Federal Republic of Brazil", ***Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries***, Ed.: John Kincaid; Alan G. Tarr; John Kincaid; Montreal, McGill-Queen's University Press, 2005, p. 90.

906 Solak, a.g.m., s. 203.

907 Inter-Parliamentary Union (IPU), ***Parline Database on National Parliaments***, http://archive.ipu.org/ parline-e/reports/2044_A.htm (E.T: 21 Ağustos 2018); Jeffreyy J. Rinne, "Federative Republic of Brazil," ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager; Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, s. 167; Gülener, a.g.e., s. 28; Souza, a.g.m., p. 89; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 62; Solak,

Temsilciler Meclisi ve Senato seçimleri, dört yılda bir ve aynı zamanda yapılır. Her seçimde, Temsilciler Meclisinin tüm vekilleri yenilenir. Ancak, senatörler sekiz yıl görev yapmak için seçildiğinden, dört yılın sonunda, Senatonun üçte biri, sekiz yılın sonunda ise, üçte ikisi değişir (AY. m. 46). Temsilciler Meclisi adaylarının 21, Senato adaylarının ise, 35 yaşını doldurmuş olmaları gerekir (AY. m. 44).[908]

Kongrenin yasama yetkisi *"genel yetki alanı"* ve *"özel yetki alanı"* şeklinde iki başlık altında incelenmektedir. Vergilerin toplanması, bütçe işlemleri, kalkınma planları, silahlı kuvvetlerin teşkilatlanması, kara, deniz ve hava sınırları, eyalet sınırları, genel af ilanı, bakanlıkların ve hükûmet birimlerinin kurulması ve kaldırılması, para basımı gibi genel yetki alanındaki kanunlar, Başkan tarafından veto edilebilir (AY. m. 48). Uluslararası antlaşmaların karara bağlanması, savaş ve barış ilanı, yabancı ülkelere asker gönderilmesi, olağanüstü hâl ve sıkıyönetimin onayı, Başkanın hesaplarının incelenmesi, yürütmenin eylemlerinin incelenmesi, referandum ve plebisit kararı, Sayıştay üyelerinin üçte ikisinin seçimi gibi konular ise Kongrenin özel yetki alanına girmekte olup Başkan tarafından veto edilemez (AY. m. 49).[909]

Temsilciler Meclisinin; Başkan, Başkan Yardımcısı ve bakanlar hakkında suçlandırma (*impeachment)* mekanizmasını işletmek, yasama yılının başlamasından sonraki 60 gün içinde, Başkanın Kongreye hesaplarını sunmasını sağlamak ve Cumhuriyet Konseyi üyelerini seçmek gibi yetkilere haizdir.[910]

Senatonun ise; Başkan, Başkan yardımcısı, bakanlar, kuvvet komutanları, yüksek yargı hâkim ve savcıları hakkındaki görevi suistimal davalarına bakılması; yurt dışı misyon temsilcileri, valiler, merkez bankası başkanı, bazı hakim ve savcılar

---

a.g.m., s. 211; O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 464.; Ahmet Ekinci; Serkan Nebi Yıldırım, "Brezilya'nın Başkanlık Sistemi Uygulaması", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi,*** Ed.: İlyas Doğan, Serdar Ünver, Astana Yayınları, Ankara, 2017, ss. 130-187. s. 142.

908 Marcelo Piancastelli, "Federal Republic of Brazil," ***Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries***, Ed. Akhtar Majeed; Ronald L Watts., and Brown Douglas M., Montreal, Kingston: McGill-Queen's University Press, 2006, pp. 69; Rinne, ***Brazil***, s. 167; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 65; Solak, a.g.m., s. 211; Gülener a.g.e., s. 30; Szajkowski, a.g.e., p. 81.

909 Gülener, a.g.e., s. 51; Solak, a.g.m., s. 211-212; Gökçe, a.g.m., s. 6.; Ekinci; Yıldırım, a.g.m., s. 143-149.

910 Gökçe, a.g.m., s. 6; Solak, a.g.m., s. 214; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e.,, s. 68.

gibi üst düzey kamu görevlilerinin atanmasına ön onay verilmesi ve ulusal vergi sisteminin denetlenmesi ve değerlendirilmesi gibi görevleri bulunmaktadır.[911]

Senatonun üçte ikilik çoğunluğu ile Başkanın yargılanması mümkündür. Federal Yüce Mahkeme tarafından suçlu bulunan Başkan, görevden alınır ve sekiz yıl süreyle kamu görevinden menedilir (AY. m. 52, 86, 102).

Senato veya Temsilciler Meclisi ya da bunların bünyesindeki komisyonlar, bakanları veya üst düzey kamu görevlilerini, belirli konularda bilgi vermeleri için davet edebilir ve 30 gün içinde, yazılı olarak cevap vermelerini isteyebilir. Bu davete icabet etmemek, süresi içinde cevap vermemek ya da yanlış bilgilendirmek, görevi suistimal olarak değerlendirilmektedir.[912]

Temsilciler Meclisi ile Senato üyelerinin yanı sıra Başkan, Yüksek Mahkeme, Federal Yüce Mahkeme ve seçmenler, kanun teklifi verebilir. Vatandaşların teklifte bulunabilmesi için, toplam seçmen sayısının yüzde biri tarafından imza verilmesi, imza sahiplerinin, en az beş farklı eyaletten olması gereklidir. Başkan, Federal Yüce Mahkeme veya seçmenler tarafından hazırlanan kanun teklifleri, öncelikle Temsilciler Meclisi tarafından oylanır, onaylanırsa Senatoya gönderilir. Senato tarafından da kabul edilirse Başkana gönderilir. Başkan, kanunu yayımlar veya 15 gün içinde veto edebilir. [913]

Veto edilen kanun, Kongrede tekrar görüşülür ve salt çoğunluğun gizli oyunu alırsa, veto engeli aşılmış olur ve kanun, yayımlanmak üzere Başkana gönderilir (AY. m. 65-66). Yasama sürecinde, Başkana tanınan bu ayrıcalıklı yetkiler çok yoğun bir şekilde kullanılmaktadır. Örneğin, Brezilya'da kabul edilen kanunların yüzde sekseni, Başkanın harekete geçirmesiyle yasalaşmaktadır.[914]

---

911 Rinne, ***Brazil***, p. 167; Solak, a.g.m., s. 215; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 68; Gökçe, a.g.m., s. 7.

912 Solak, a.g.m., s. 216.

913 Solak, a.g.m., s. 217-218.

914 O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 463.

Latin Amerika ülkeleri içinde, parti gücü en zayıf olan ülke, Brezilya olarak kabul edilmektedir.[915]

Yürütme yetkisi, Başkan tarafından kullanılmaktadır. Başkan ve Başkan Yardımcısı halk tarafından seçilir. Bakanlar ise, Başkan tarafından atanır.[916] Başkan adayları, siyasi partiler tarafından gösterilir, salt çoğunluğu alan aday, seçimleri kazanır. İlk turda salt çoğunluk sağlanamazsa, en yüksek oy alan iki adayın yarışacağı ikinci tur, 20 gün içinde yapılır. Başkan, dört yıl için seçilir ve en fazla iki dönem bu makamda bulunabilir. Başkanlık makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde, Başkan Yardımcısı görevi devralır. Her iki makam da boşta kalırsa, 90 gün içinde seçimlerin yenilenmesi gerekecektir.[917]

Başkanın; bakanları atamak, azletmek, kanunları veto etmek veya yayımlamak, maliyeye ilave yük getirmediği müddetçe federal hükûmetin yapısında değişiklik yapmak, uluslararası ilişkileri sürdürmek, yabancı temsilcileri akredite etmek, olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnamelerini çıkarmak, özel af ilan etmek veya cezaları hafifletmek, silahlı kuvvetleri komuta etmek, komutanları atamak, Senatonun onayını müteakip yüksek yargı hâkim ve savcılarını, Merkez Bankası başkan ve yardımcılarını, Sayıştay üyelerini, kanunda belirtilen üst düzey kamu görevlilerini atamak, Kongrenin onayı ile savaş ve seferberlik ilan etmek ve bütçe kanunu tasarısını Kongreye sunmak gibi yetki ve görevleri bulunmaktadır (AY. m. 84).[918]

Başkan, önemli ve acil durumlarda KHK (*MP: Medidas Provisoras / Geçici Önlemler)* çıkarabilir. Ancak, siyasi haklar, seçim kanunları, medeni usul hukuku, ceza usul hukuku, ceza hukuku ile bütçe ve yargı teşkilatı konularında, KHK çıkaramaz. Başkanın çıkardığı KHK'lerin, ivedilikle Kongreye sunulması ve 60 gün içinde kanunlaşması gereklidir. Aksi halde kararnameler, hükümsüz kalır. [919] Başkanın, KHK çıkarabileceği acil durumların çerçevesi, anayasada muğlak

915 Ekinci; Yıldırım, a.g.m., s. 146.

916 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 20; Gülener, s. 29; O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 463; Gökçe, a.g.m., s. 7.; Ekinci; Yıldırım, a.g.m., s. 149.

917 Rinne, ***Brazil***, p. 166; Solak, a.g.m., s. 220; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 37-38.

918 Solak, a.g.m., s. 221; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 44.

919 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 49; Solak, a.g.m., s. 222-223.; Caner, a.g.e., s. 213

bırakıldığından, Başkanların bu yetkisini çok geniş bir alanda ve acil olmayan hallerde de kullandığı görülmektedir.[920]

Devletin birliği, yasama ve yargının yetkilerinin serbestçe kullanımı, siyasal, sosyal ve bireysel hakların kullanımı, iç güvenlik, bütçe kanunu, kanunlara ve yargı kararlarına riayet konularında, aykırı davranışlarda bulunduğu öne sürülen Başkan hakkında, suçlandırma mekanizması işletilebilecektir. Temsilciler Meclisinin üçte ikisinin oyu ile açılan soruşturma, adi suçlar ile ilgiliyse, Federal Yüce Mahkemede, görevi ile ilgiliyse, Senatoda yargılama gerçekleşir. Yargılama nedeniyle, Başkan, geçici olarak görevinden alınır. Yargılama, 180 gün içinde tamamlanamazsa, Başkan görevine döner, ancak, dava devam eder.[921]

Arjantin'deki başkanlık sistemi, ABD'ye göre daha güçlüdür. Zira, devletin ve hükûmetin başı olarak kabul edilen Başkan, bu ülkede, Kongreye daha az bağımlı bir durumdadır. Yetki ve sorumluluk alanları daha fazladır.[922]

Bakanlar, 21 yaşını doldurmuş Brezilya vatandaşları arasından, Başkan tarafından atanır ve azledilir. Bakanlar, kendi görev alanlarına giren konuların yürütülmesi, yönetmeliklerin çıkarılması, faaliyetleri hakkında Başkana rapor sunulması gibi görevleri üstlenirler.[923] Bakanlar içerisinde en önemli kişi, bakanların şefi konumunda olan başbakandır. Başbakan da, diğerleri gibi bir bakandır ancak demokratik süreç içerisinde Başkana yardımcı olmak üzere görev yapar.[924]

Brezilya sisteminde, Başkanın, kanun teklif etme yetkisinin bulunması, Başkana önemli bir avantaj sağlamaktadır. Bu sistemde, açık liste ve nispi temsil sistemi, federal yapı ve disiplinli olmayan partilerin birlikte kurgulandığı

---

920 Taeko Hiroi; Lucio R. Renno; "Agenda Setting and Gridlock in a Multi-Party Coalitional Presidential System, The Case of Brazil" ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, Ed.: Eduardo Aleman, George Tsebelis, UK, Oxford University Press, 2016, p. 64.

921 Kaymal, a.g.e., s. 158; Solak, a.g.m., s. 224-225.

922 Caner, a.g.e., s. 213.

923 Solak, a.g.m., s. 225.

924 Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 41.

görülmektedir. Başkan, bu şekilde, hem yasamada, hem de yürütmede söz sahibi olmaktadır. Buna karşın, Başkanın meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır.[925]

Brezilya'nın en üst yargı organı olan Federal Yüce Mahkeme (*Supremo Tribunal Federal),* 11 üyeden oluşur. Mahkemenin üyeleri, Başkan tarafından atanır ve Senatonun oy çokluğuyla onaylanır. Federal Yüce Mahkeme de, kanunların anayasaya uygunluğunu denetler.[926] Eyaletler ile federal devlet arasındaki davalar, Federal Yüce Mahkemede görülür. Bakanlar, Kuvvet Komutanları, Yüksek Mahkeme üyeleri, Federal Sayıştay üyeleri ve büyükelçiler, Federal Yüce Mahkemede yargılanır. Federal Yüce Mahkeme hâkimleri, kendi istekleri ile ayrılmadıkça, görevlerine devam ederler. Görevi suistimal ettiği, Senatonun üçte ikisinin oyu ile kabul edilen Federal Yüce Mahkeme hâkimleri, görevinden azledilir. [927]

Yargıtay (*Superior Tribunal de Justiça),* federal seviyedeki diğer bir yüksek mahkemedir. 30 hâkimden oluşan Yargıtay, ilk derece mahkemelerince verilen kararların temyiz makamıdır. [928] Yargıtay üyeleri, Yüksek Mahkeme ile aynı usule göre atanır ve en fazla 30 yıl bu görevde kalırlar.[929]

2.4.2.11. Nijerya

Nijerya Federal Cumhuriyeti, uzun süreli askeri yönetimin ardından, 1999 yılında, demokratik yönetime geçmiştir. Nijerya, 36 eyalet ve bunlara bağlı, 774 yerel birimden oluşan, 250'den fazla etnik grubun yaşadığı çok dilli ve dinli bir ülkedir. Nijerya'da, yürütme gücünün Başkana ait olması, Başkan ve parlamentonun ayrı ayrı halk tarafından seçilmesi, yasama ve yürütmenin görev süresinin sabit

925 Ekinci; Yıldırım, a.g.m., s. 180.

926 Gilberto Marcos Antonio Rodrigues; Marco Antonio Lopes Lorencini Garcia, Augusto Zimmermann; "The Supreme Federal Court of Brazil: Protecting Democracy and Centralized Power", ***Courts in Federal Countries, Federalists or Unitarists?***, Ed.: Nicholas Aroney, John Kincaid, Canada, University of Toronto Press, 2017, p. 107; O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 466.

927 Solak, a.g.m., s. 226.

928 Rinne; Brazil, p. 168; Gülener, s. 29.

929 O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 466.

olması ve birbirlerini feshetme yetkilerinin olmaması gibi özellikler nedeniyle, burada uygulanan sistem de, başkanlık sistemi olarak kabul edilmektedir.[930]

Federal seviyedeki yasama organı, Ulusal Meclistir *(National Assembly)*. Temsilciler Meclisi (*House of Representatives)* ve Senato (*Senate)*'dan oluşan Ulusal Meclisin görev süresi dört yıldır (AY. m. 63). Seçimler, başkanlık seçimlerinden bir hafta önce yapılır. [931] Senato, her eyaletten üç ve başkentten bir olmak üzere toplam 109 senatörden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisinde ise, 360 üye görev yapmaktadır (AY. m. 48-49). Senato seçimleri için, adayların en az 35, Temsilciler Meclisi için, 30 yaşında olması gereklidir (AY. m. 65). Seçmen yaşı ise, 18'dir (AY. m. 77/2). Her iki meclisin üyeleri de, seçimlere tekrar girebilir. Bu nedenle, hâlihazırda, 1990 yılından beri görev yapan Ulusal Meclis üyeleri bile bulunmaktadır.[932]

Ulusal Meclisin yanı sıra, eyalet meclislerinin de yasa çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Ancak, belirli konularda yasama yetkisi, sadece, Ulusal Meclise aittir. [933] Örneğin, federal yürütme ve yasamanın faaliyetleri, eyaletlerin kurulması, vatandaşlık, savunma, bankacılık, icra iflas, para politikası, sermaye piyasası, rekabet hukuku, uluslararası ilişkiler ve gümrük gibi alanlarda, eyalet meclisleri, kanun çıkaramaz. Eyaletlerin çıkardığı kanunlar ile Ulusal Meclisin kanunları arasında çelişki olması halinde, Ulusal Meclisin kanunları uygulanacaktır (AY. m. 4).[934]

Ulusal Meclisin her iki kanadı da, yasama sürecini başlatabilir, ancak, yasanın oluşması için, tasarının, her ikisi tarafından da onaylanması gereklidir. Ulusal Mecliste kabul edilen kanunlar, Başkan tarafından, 30 gün içinde onaylanır veya veto

---

930 Murat, Bilgin, "Afrika'da ABD Tipi Başkanlık Sistemi: Nijerya Federal Cumhuriyeti", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri - Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, Ed.: Semra Gökçimen, Ankara, TBMM Basımevi, Şubat 2017, s. 259-260; Nijerya Anayasası için bkz: www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm (E.T.: 06.09.2018).

931 O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 547.

932 Joseph Yinka Fashagba, Abdullahi Mu'awiyya; "A Comparative Analysis of the Roles of the Legislature in Nigeria and South Africa: The Central Legislature in Focus", ***Perspectives on the Legislature and the Prospects of Accountability in Nigeria and South Africa***, Ed.: Omololu Fagbadebo, Fayth Ruffin, Switzerland, Springer International Publishing, 2018, pp. 67.

933 J. Isawa Elaigwu, "The Federal Republic of Nigeria", ***Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries***, Ed.: Akhtar Majeed; Ronald L. Watts; Douglas M Brown, Canada, McGill-Queen's UniversityPress, 2006, pp. 217.

934 Bilgin, a.g.e., s. 271.

edilir. Veto edilen kanun, Ulusal Mecliste üçte iki çoğunlukla tekrar kabul edilirse, Başkanın onayına gerek kalmadan yayımlanır (AY. m. 58).

Anayasa değişiklikleri, Temsilciler Meclisi ve Senatonun, üçte ikisinin kararı ile 36 eyalet meclislerinin de, üçte ikisinin onayını almalıdır (AY. m.9). Bu meclislerdeki süreçlerden sonra, Başkan tarafından da onaylanmalıdır.[935] Ancak, eyaletlerin kurulması, sınırlarının belirlenmesi ve anayasa değişikliğini düzenleyen maddenin değiştirilebilmesi için, beşte dörtlük çoğunluk gereklidir.[936]

Yasama organının üyeleri ile bağlı oldukları parti arasında sıkı bir disiplin ilişkisi yoktur. Bu nedenle, görev süreleri dolmadan önce, partiler arasında geçişler sıklıkla yaşanmaktadır. [937]

Yürütme yetkisi, Başkana aittir. Başkan Yardımcısı (*Vice President)* ve Bakanlar Kurulu (*Federal Executive Council),* Başkana karşı sorumludur. Başkan adayının, en az 40 yaşında olması ve Ulusal Meclis üyeliği için gereken şartları taşıması gereklidir.[938] Bir kişi, en çok iki dönem Başkan olarak görev yapabilir (AY. m. 137).

Başkanlık seçimleri, dört yılda bir yapılır. Seçimlerde, en çok oy alan aday Başkan olarak seçilmektedir. Ancak, bu kişinin, tüm eyaletlerin en az üçte ikisinde, (24 eyalette) oyların, en az dört birini de alması gereklidir. En yüksek oy alan aday, ilk turda bu şartı karşılayamazsa, ikinci tur oylamaya katılır ve en çok eyalette oyların çoğunluğunu alan adayla yarışır. İlk tur için aranan özel şart, ikinci ve üçüncü turlar için de gereklidir. Ancak seçimler, dördüncü tura kalırsa, bu sefer, en yüksek oy alan aday, Başkan seçilir (AY. m. 133-134).

Başkan Yardımcısı, Başkan tarafından atanır. Ancak seçimlerden önce bu kişinin kim olacağı açıklanmalıdır (AY. m. 142). Bakan atamaları da, Başkan

935 Fashagba; Mu'awiyya, a.g.e., p. 70.

936 Bilgin, a.g.e., s. 272.

937 Fashagba; Mu'awiyya, a.g.m., p. 74.

938 O'neil, Fields, Share, a.g.e., p. 547; Mays, a.g.e., p. 990.

tarafından yapılır, ancak bu atama, Senatonun onayına tabidir. Bakanlar Kurulunda, her eyaletten en az bir bakanın bulunması gereklidir. Belli bir etnik grup veya coğrafyanın, Bakanlar Kurulunda güçlü konuma gelmesini sağlayacak şekilde atama yapılamaz (AY. m. 147).[939]

Ulusal Meclisten çıkan yasaların yürürlüğe girmesi için, yasanın, Başkan tarafından onaylanması gereklidir. Başkanın veto ettiği kanun, parlamentonun her iki kanadı tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilirse, Başkanın onayına gerek kalmadan yasalaşır (AY. m. 58).[940] Başkan, kural olarak, KHK çıkaramaz. Ancak, 1999 yılı öncesinde, askeri yönetim tarafından çıkartılan kanunların değiştirilmesi amacıyla, KHK çıkartılabilecektir (AY. m.315).

Bütçe teklifi, Başkan tarafından hazırlanıp parlamentonun onayına sunulur. Bütçe haricinde, Başkanın kanun tasarısı hazırlama yetkisi yoktur. Uygulamada, Başkan, bu engeli parlamento üyeleri aracılığıyla aşmaktadır.[941] Başkan, Ulusal Meclisin üyesi değildir, ancak, oturumlara katılma ve konuşma yapma hakkına sahiptir (AY. m.67).

Büyükelçiler ve Nijerya'yı yurt dışında temsil edecek kamu görevlileri, Senatonun onayına tabi olarak, Başkan tarafından atanırlar (AY. m. 171). Başkan, Başkomutan sıfatıyla, orduya emir ve talimat verebilir. Ulusal Meclisin her iki kanadı tarafından alınan karara bağlı olarak, savaş ilan edebilir ve Senatodan onay alarak, yurt dışına asker gönderilmesine karar verebilir (AY. m. 5).

Parlamentonun her iki kanadındaki üyelerin üçte birinin imzasıyla, Başkan ve Başkan Yardımcısı hakkında, görevi kötüye kullandığı iddiasıyla soruşturma açılması istenebilir. Bu talebin, üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi halinde, soruşturma komisyonu kurulur. Soruşturma komisyonu tarafından hazırlanan suçlamalar, üçte iki

939 Bilgin, a.g.e., s. 274.

940 Fashagba; Mu'awiyya, a.g.m., p. 35.

941 Bilgin, a.g.e., s. 274.

çoğunlukla kabul edilirse, Başkan ve Başkan Yardımcısı görevinden alınır. Buna karşın bu ülkede, Başkanın meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır (AY. m. 143).

Nijerya'da, İngiliz ortak hukuku (common law), örfi hukuk (kabile hukuku) ve İslam hukuku şeklinde üç farklı hukuk uygulandığından yargı erki de bu hukuk sistemlerine göre şekillenmiştir.[942]

Federal düzeyde yargı yetkisi; Yüce Mahkeme (*Supreme Court),* Federal Temyiz Mahkemesi (*Federal Court of Appeals)*, Federal Yüksek Mahkeme (*Federal High Court),* Federal Başkan Bölgesi Yüksek Mahkemesi (*High Court of the Federal Capital Territory)*, Şeriat Temyiz Mahkemesi (*Sharia Court of Appeal)*, Örfi Temyiz Mahkemesi (*Customary Court of Appeal)* ve Ulusal Endüstri Mahkemesi (*National Industrial Court)* tarafından kullanılmaktadır.[943]

Yüce Mahkeme, Nijerya Başyargıcı (*Chief Justice of Nigeria)* ve en fazla 21 hâkimden oluşur (AY. m. 230). Yüce Mahkemenin üyeleri ve Başyargıç, Ulusal Yargı Konseyinin *(National Judicial Council)* önerisi doğrultunda, Başkan tarafında atanır. Ancak, bu atama, Senatonun onayına tabidir (AY. m. 231).

Yüce Mahkeme, eyaletlerin federasyonla veya kendi aralarındaki uyuşmazlıkları karara bağlayan mahkemedir (AY. m. 232).[944] Temyiz Mahkemesinin talep ettiği konularda, anayasanın yorumlanmasından da, Yüce Mahkeme sorumludur. Ölüm cezalarının kesinleşmesi için, kararların Yüce Mahkeme tarafından onaylanması gereklidir (AY. m. 233).

Temyiz Mahkemesi ise; bir başkan ve en az 49 hâkimden oluşur. Hâkimlerden en az üçü, İslam hukuku ve en az üçü de örfi hukuk konusunda eğitim almış hukukçulardan olmalıdır (AY. m. 237).

---

942 Rotimi T. Suberu, "The Supreme Court of Nigeria: An Embattled Judiciary More Centralist Than Federalist", ***Courts in Federal Countries, Federalists or Unitarists?***, Ed.: Nicholas Aroney, John Kincaid, Canada, University of Toronto, 2017, p. 297; O'neil, Fields, Share a.g.e., p. 548; Elaigwu, a.g.m., p. 209.

943 Mays, a.g.e., p. 991.

944 Suberu, a.g.m., p. 298.

2.5. Dünyada Uygulanan Başkanlık Sistemleri ile Türkiye'deki Sistemin Karşılaştırılması

Başkanlık sistemini uygulayan ülkelerdeki düzenlemeler ile aşağıdaki bölümde inceleyeceğimiz Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi arasında bazı farklar bulunmaktadır. Buna göre;

Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan başkanlık modeli, Türkiye açısından da belirleyici bir model olarak öngörülmüş ise de, her iki sistem arasında bazı farklılıkların olduğu da bir gerçektir.[945]

ABD'de öngörülen başkanlık sistemi ile Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi karşılaştırıldığında; Başkanın halkın oyuyla seçilmesi, bir kişinin en fazla üst üste iki dönem Başkan seçilebilmesi, yürütmenin tekli bir yapıya sahip olması, Başkanın, kanunları onaylama veya Meclise geri gönderme yetkisinin bulunması, Başkanın, kararname çıkarma yetkisinin bulunması, bakanların, Başkan tarafından atanabilmesi, Başkanın, üst düzey yöneticileri atama yetkisinin bulunması, bakanların, doğrudan Başkana karşı sorumlu olması, kanun teklifinde bulunma yetkisinin milletvekillerine ait olması, Başkanın, yasama organına karşı sorumluluğunun bulunmaması ve yasama ve yürütme üyeliklerinin birleşememesi gibi hususlarda, her iki ülkedeki sistemin benzer olduğu görülmektedir.[946]

Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ABD'deki başkanlık sistemi arasındaki farklara bakılacak olursa; ABD'de federal yapı ve iki meclis sistemi benimsendiği halde, Türkiye'de üniter yapı ve tek meclis sistemi bulunmaktadır. ABD'de, yapılan üst düzey atamalar, Senatonun onayına tabi iken, ülkemizde yapılan hiçbir atama, Meclisin onaya tabi kılınmamıştır. ABD'de, bakanların atanması, Senato onayına tabi kılınmış iken, ülkemizde, Meclisin böyle bir onay yetkisi yoktur. ABD'den farklı olarak, ülkemizde, Başkan ve TBMM, tek

945 Yıldız, a.g.m., s. 509.

946 "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na Sunduğu Başkanlık Sistemi Önerisi", ***Başkanlık Sistemi,*** (Edt.: Murat Aktaş; Bayram Coşkun), Liberte y., Ankara, 2015, ss. 534-549.; Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", s. 39,40.

başına seçimleri yenileme kararı almak suretiyle, başkanlık ve parlamento seçimlerini yenileme yetkileri bulunmaktadır. ABD'de hukuki sorumluluğu bulunan başkanın siyasi sorumluluğu kural olarak bulunmamaktadır. Bunun istisnası impeachmet olarak gösterilmektedir. Türkiye'de ise, başkanın hem siyasi hem de hukuki sorumluluğu bulunmaktadır. ABD'de, başkanın sorumluluğu konusunda yargılama yetkisi, Senatoda olmasına rağmen, ülkemizde, bu yetki, Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapacak olan Anayasa Mahkemesindedir.

ABD'de Temsilciler Meclisi için iki yılda bir seçim yapılırken, Senato üyeliği için 6 yılda bir seçim yapılır. Türkiye'de ise, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve TBMM seçimleri aynı gün ve 5 yıl için yapılır. ABD'de, Başkan, iki dereceli bir seçimle seçilirken, Türkiye'de, Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. ABD'de, başkanın görev süresi, 4 yıl olmasına rağmen, Türkiye'de bu süre, 5 yıldır. ABD'de, veto edilen kanunun tekrar kabul edilebilmesi için, üçte iki çoğunluk aranırken, ülkemizde, beşte üç çoğunluk aranmaktadır. ABD'de, federal hâkimlerin atamaları, Başkan tarafından yapılarak Senato onayına sunulurken, ülkemizde bazı hakimlerin atamaları, Başkan tarafından yapılmakta ve bu atamalar onaya tabi kılınmamıştır.[947]

ABD'de, Başkan Yardımcısının seçimi ile Başkanın seçimi birlikte ve aynı yöntemle yapılmaktadır. Ülkemizde ise, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve bu atama TBMM onayına tabi değildir. ABD'de, başkanlığın boşalması durumunda, Başkan Yardımcısı, kalan süreyi tamamlayacaktır ve bir anlamda, o süre boyunca başkanlık yapacaktır. Ülkemizde ise, böyle bir durumda, Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanına, geçici bir süreyle vekalet edecek ve 45 gün içinde Cumhurbaşkanı seçiminin olması sağlanacaktır.[948] ABD'de Başkan Yardımcısı, bir tane olmasına rağmen, ülkemizde, bu sayı birden fazla olabilecektir.[949]

---

947 Başkanlık Sistemi Önerisi..” ss. 534-549.; Küçük, “Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri”, s. 39-40.

948 Yıldız, a.g.m., s. 516.

949 Yıldız, a.g.m., s. 513.

ABD'de seçimle ve dört yıl için gelen Başkan Yardımcısı makamında istifa veya ölüm gibi bir nedenle boşalma olursa, Başkan, yeni bir Başkan Yardımcısı atar ve bu atama her iki meclisin onayıyla yürürlüğe girer. Ülkemizde ise, Cumhurbaşkanı, dilediği zaman başka bir Cumhurbaşkanı Yardımcısı atayabilecektir.[950]

Meksika; eyaletlerden ve federal bölgeden oluşmaktadır. İki meclislidir. Türkiye'de ise, yalnızca TBMM bulunmaktadır. Meksika'da, yürütme organının başında bulunan Başkan için seçimler, 6 yılda bir gerçekleştirilmektedir ve Başkan olan kişi tek sefer için seçilebilmektedir. Türkiye'de ise, yürütmenin başında olan devlet başkanı için seçimler, 5 yılda bir gerçekleştirilecektir. Başkan, en fazla iki sefer seçilebilmektedir. 128 üyeli Senato ve 500 üyeli Temsilciler Meclisinden oluşan Meksika Parlamentosuna, milletvekilleri 3 yıllık, senatörler ise 6 yıllık dönemler için seçilmektedirler. Milletvekillerinin iki defa üst üste seçilmeleri mümkün değildir. Türkiye'de ise, TBMM 600 milletvekilinden oluşmaktadır. Milletvekilleri, 5 yıl için seçilmektedirler ve yeniden seçilebilme imkânına sahiptirler. Meksika'da, Temsilciler Meclisine aday olabilmek için, en az 21 yaşında ve Meksika vatandaşı olma şartıyla birlikte, en az altı ay seçim bölgesinde ikamet etmiş olma şartı aranmaktadır. Senatoya aday olmak için ise, 25 yaşını doldurmuş olmak ve doğuştan Meksika vatandaşlığına sahip olmak gerekmektedir. Türkiye'de ise, 18 yaşını doldurmuş olmak ve Türk vatandaşı olmak şartları mevcuttur.

Kolombiya'da yasama organı, Senato ve Temsilciler Meclisi olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Türkiye'de ise, yasama organı, TBMM'dir. Genel mahkemeler haricinde, başkanlık kararnamesi ile kurulan Özel Yetkili Mahkemeler, Kamu Düzeni Mahkemeleri ile Askeri Mahkemeler bulunmaktadır. Türkiye'de ise, kısa bir süre önce, askeri mahkemeler kaldırılmıştır. Yalnızca, anayasa ve kanunlarla belirtilen genel mahkemeler bulunmaktadır. Olağanüstü hal, maksimum 90 günü kapsayacak şekilde ilan edilebilir ve bu süre sadece iki kez ve Senatonun önceden onayıyla uzatılabilmektedir. Türkiye'de ise, olağanüstü hal, maksimum 6 ay için ilan edilebilir ve devlet başkanının talebiyle 4 ayı geçmeyecek şekilde uzatılabilir.

950 Yıldız, a.g.m., s. 518.

Peru'da devlet başkanı, üst üste iki sefer seçilememektedir. Türkiye'de ise en fazla iki sefer seçilebilmektedir. Peru'da, sembolik bir başbakanlık makamı, bulunmaktadır. Türkiye'de ise, başbakanlık makamı kaldırılmıştır. Yasama organı, 130 üyeden oluşan tek kamaralı Kongredir. Türkiye'de ise, yasama organı, 600 milletvekilinden oluşan TBMM'dir.

Şili Devlet Başkanı, 4 yılda bir seçilmektedir. Türkiye'de ise, 5 yılda bir seçim yapılmaktadır. Şili'de yasama organı, iki meclisten oluşmaktadır. Türkiye'de ise, yalnızca TBMM bulunmaktadır. Askeri mahkemeler bulunmaktadır. Türkiye'de ise askeri mahkemeler kaldırılmıştır.

Venezuela; eyaletlere ayrılmıştır. Devlet başkanı, 6 yıl için seçilmektedir. Türkiye'de ise, Devlet başkanı, 5 yıl için seçilmektedir. Kuvvetler ayrılığı bulunmasının yanı sıra, bu ülkede, üç değil beş kuvvet bulunmaktadır Bunlar; yasama, yürütme, yargı, vatandaşlık ve seçim güçleridir. Türkiye'de ise, yasama, yürütme ve yargı güçleri bulunmaktadır. Yasama Gücü olan tek kanatlı Ulusal Mecliste, 167 üye bulunmaktadır. Bu üyeler, en fazla ikinci kez seçilebilmektedirler. Türkiye'de ise, yasama organı TBMM'dir. 600 milletvekilinden oluşmaktadır ve seçilen milletvekili yeniden seçilebilmektedir.

Güney Kore'de yasama organı, 299 üyeden oluşan Ulusal Meclistir. Türkiye'de ise, yasama organı 600 milletvekilinden oluşan TBMM'dir. Meclis üyeleri, 4 yıl için seçilmektedirler. Türkiye'de ise, bu süre 5 yıldır. Güney Kore'de milletvekili seçilebilme yaş sınırı 25, Türkiye'de 18'dir. Güney Kore'de meclis seçimlerinde çoğunluk ve nispi temsil sistemlerinin birlikte uygulandığı karma seçim sistemi bulunmaktadır. Türkiye'de ise, d'Hondt sistemi uygulanmaktadır. Yürütme organına, Devlet Konseyi denilmektedir. Konseyde, başbakan da yer almaktadır. Türkiye'de ise, başbakanlık makamı kaldırılmıştır. Bir kişi, sadece bir kez başkan seçilebilmektedir. Türkiye'de ise, bir kişi en fazla iki kez seçilebilmektedir. Başkanın, halk ayaklanmasında cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Türkiye'de ise, devlet başkanının böyle bir cezai sorumluluğu söz konusu değildir.

Arjantin başkanlık sistemi, Temsilciler Meclisi ve Senato şeklinde iki meclisli bir yapı bulunması, suçlandırma yetkisinin Temsilciler Meclisinde,

yargılama yetkisinin Senatoda olması, yürütme yetkisinin, Arjantin Ulus Başkanına ait olması, Başkanın seçiminde, ilk turda yüzde 45 oy oranının aranması, ilk turda, yüzde 40 ile yüzde 45 arasında oy alınması ve sonraki aday ile arasında yüzde 10 oy farkı bulunması halinde seçileceği, yoksa ikinci turda en yüksek oy alan adayın seçileceğinin öngörülmesi, sistem içinde gensoru mekanizmasının bulunması, Başkanın fesih yetkisinin bulunmaması, kanun hükmündeki kararnamelerin, tüm bakanlıkların oy birliği ile çıkartılabilmesi, Başkanın, düşük performans gösterdiği gerekçesiyle görevden alınabilmesi ve yüksek mahkemeye atanan üyelerin Senato onayına tabi olması yönlerinden Türkiye'deki sistemden farklılık göstermektedir.

Azerbeycan sistemi; yürütme yetkisinin, Cumhurbaşkanı, başbakan ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılması, Başkanın fesih yetkisinin bulunmaması, Milli Meclisin 125 üyeden oluşması, kanun teklif etme yetkisinin, milletvekilleri, bakanlar, Anayasa Mahkemesi, cumhuriyet savcılığı, 40.000 vatandaşın imzası ve Nahçivan Özerk Cumhuriyeti'ne ait olması, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunların, üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi halinde yayımlama zorunluluğunun bulunması, Cumhurbaşkanının, yargı bağımsızlığının teminatı olarak öngörülmesi ve Anayasa Mahkemesi, istinaf ve yerel mahkeme hakimlerinin, Meclis onayı ile Cumhurbaşkanı tarafından atanması yönlerinden Türkiye'deki sistemden farklılık göstermektedir.

Brezilya sistemi, Kongreden oluşan yasama organının Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşması, fesih mekanizmasına yer verilmemiş olması, Başkanın, Kongrede çoğunluğu elde edememesi durumunda, diğer siyasal partilerle koalisyon yapabileceğinin öngörülmesi, bazı kanunların Başkan tarafından veto edilememesi, suçlandırma yetkisinin Temsilciler Meclisinde, yargılama yetkisinin Senatoda olması, kanun teklif etme yetkisinin; Kongre üyeleri, bakan, yüksek mahkemeler ve toplam seçmen sayısının yüzde birine ait olması, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunların, üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi halinde yayımlama zorunluluğunun bulunması ve Başkanlık makamının boşalması halinde, Başkan Yardımcısının kalan süreyi tamamlayacağının öngörülmesi yönlerinden Türkiye'deki sistemden farklılık göstermektedir.

Nijerya sistemin, Ulusal Meclisin, Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşması, federal yapının benimsenmiş olması, Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunların, üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi halinde yayımlama zorunluluğunun bulunması, Başkanın görev süresinin 4 yıl olması, Başkan Yardımcısının kim olacağının önceden ilan edilmesi zorunluluğunun bulunması ve bu kişinin atanmasının Senato onayına tabi tutulması, idari yapı içerisinde Bakanlar Kurulunun öngörülmesi, üst düzey görevlilerin atanmasında, Senato onayının aranması, suçlandırma yetkisinin Temsilciler Meclisinde, yargılama yetkisinin Senatoda olması ve Ulusal Yargı Konseyi üyelerinin Başkan tarafından atanmasından sonra Senato onayının aranması yönlerinden Türkiye'deki sistemden farklılık göstermektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ

3.1. Türkiye'de Geçmişte Uygulanan Hükûmet Sistemleri

3.1.1. Genel Olarak

Demokratik sistemle yönetilen ülkelerin birçoğunda farklı dönemlerde farklı hükûmet sistemlerinin benimsendiği görülmektedir. Bir hükûmet sisteminin tek başına, o ülkenin başarısı için bir gösterge olmadığı, ülkelerin siyasi, ekonomik, sosyal ve tarihi geçmişlerinin, başarıda önemli bir etken olduğu dikkate alınmalıdır.[951]

Demokrasi ile kuvvetlerin tek bir elde toplanmamasının eşdeğer olarak görüldüğü günümüzde, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve devlet otoritesinin sınırlandırılması ve bu çerçevede çeşitli sistemlerin zaman içinde uygulamaya konulduğu görülmektedir.[952]

Kuvvetlerin sert veya yumuşak ayrılığı esasında tartışılan hükûmet sistemleri, yasama ve yürütme arasındaki dengeye göre zamanla ve tarihi süreç içerisinde değişim göstermiştir.[953]

Osmanlı İmparatorluğunun başlangıcından itibaren var olan monarşik yapının cumhuriyet rejimine dönüşmesi ile birlikte, ülkemizde var olan sistem tartışmasının günümüze kadar devam ettiğini söylemek mümkündür. Yaklaşık olarak yüz elli yıldır, neredeyse bütün hükûmet sistemlerini deneyen ülkemizde, hâla bu tartışmaların devam ediyor olması, sistem sorununun ve bu yöndeki çabaların önemini ortaya koymaktadır.[954]

---

951 Çelik, ***II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri;*** s. 1.; Atar, a.g.e., s. 23.

952 Çelik, ***II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri;*** s. 1.; Atar, a.g.e., s. 23.

953 Kükner, a.g.m., s. 281.; Atar, a.g.e., s. 23.

954 Tekin, a.g.e., s. 40.; Atar, a.g.e., s. 23.

Bu kapsamda; 2017 yılında uygulanmaya başlayan Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ilgili açıklamalarımıza geçmeden önce; 1876, 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında öngörülen hükûmet sistemleri üzerinde kısaca durmakta yarar bulunmaktadır.

3.1.2. 1876 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi

Osmanlı Devleti; dini, geleneksel ve yöresel motiflerle monarşik bir temelde kurulduktan sonra, değişen dünya ile birlikte ortaya çıkan milliyetçilik dalgası ve zayıflayan devlet gücünün yarattığı etkiler nedeniyle, ülkede, anayasal anlamda sistem tartışmaları yaşanmaya başlanmıştır. Sistem tartışmaların temelinde ülkenin geleceği, istikrar arayışı ve demokrasinin geliştirilmesi amaçları yatmaktadır. Bu kapsamda, Türk anayasal geçmişinde, monarşik yapıda değişiklik yapan ilk adım, Kanun-ı Esasinin 1876 yılında yürürlüğe girmesi ile gerçekleşmiş, bu şekilde siyasal, ekonomik ve toplumsal unsurların da etkisiyle mutlak monarşik yapı terk edilerek meşrûti monarşi sistemine geçilmiştir.[955]

Kanun-ı Esasi, halkın oylarıyla seçilmiş bağımsız bir yasama organı tarafından oluşturulmamıştır. Bütün üyeleri padişahça atanan "*Meclis-i Mahsûsa"* adındaki 28 üyeli bir kurul tarafından farklı ülkelerin anayasalarından yararlanılarak hazırlanmıştır.

Ülkemizdeki ilk anayasacılık hareketleri, 19. Yüzyılda ortaya çıkmıştır. *1808 tarihli Sened-i İttifak,*956 *1839 tarihli Tanzimat Fermanı ve 1856 tarihli Islahat Fermanı* gibi belgeler, anayasacılık girişimleri açısından önemli belgeler olarak kabul edilmektedir. 23 Aralık 1876 tarihli Kanun-ı Esasi, tarihimizdeki ilk anayasa olarak kayıtlara geçmiş olup, siyasi tarihimizde parlamento yapısı ilk olarak bu şekilde oluşmuştur. Padişah Abdülaziz'in tahttan indirilmesi sonucu V. Murat'ın da sağlığının bozulması nedeni ile tahttan indirilmesini müteakip anayasa ve meşrûtiyet

955 İhsan Güneş, ***Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1020-1923),*** Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Eskişehir, 1997, s. 13; Bozlağan, a.g.e., s. 15; Erat, a.g.m., s. 348.; Atar, a.g.e., s. 23.

956 Sened-i İttifak metni için bkz. Burhan Kuzu, ***Türk Anayasal Metinleri ve İlgili Mevzuat;*** Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s. 240-243.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 31.; Atar, a.g.e., s. 23.

taraftarı olduğunu açıklayan II. Abdülhamid tahta çıkmış ve bu dönemde anayasacılık hareketleri yoğunlaşmıştır. Fransız ihtilali sonrası dünyada gelişen milliyetçilik akımı, imparatorluğun daha da zayıflamasına yol açmıştır.[957]

Kanuni Esasi'nin hazırlanması, monarşik sistemden anayasal düzene geçiş için önemli bir dönüşüm olup bir rastlantı sonucu oluşmamıştır.[958]

Kanunı Esâsî'nin 5. Maddesiyle, padişahın, sembolik olarak yürütme kanadında olduğu ifade edilmesine rağmen, sonraki maddelerde, öngörülen sembolik yetkilerinden öteye padişahın, sadrazamlık, şeyhülislamlık ve diğer vükelayı atayacağı ve yine padişaha karşı sorumlu olacakları belirtilerek padişaha çok fazla yetki verildiği görülmektedir. Yine padişaha tanınan Meclis-i Mebusanı fesih yetkisi, gerektiğinde her iki meclisi de toplayabileceği ve bunlara başkanlık edebileceği yetkisi, meclisin toplantı zamanı ve süresini belirlemeye yönelik yetkisi ve rızası olmaksızın yasal bir düzenlemenin yapılamaması ile sürece her zaman müdahale etme yetkisinin olması gibi hususlar, parlamenter sistemden uzaklaşıldığını göstermektedir.[959]

1876 Anayasası'na göre, parlamento, iki meclisten oluşmakta olup, *Heyet-i Ayan'ın* bütün üyeleri Padişah tarafından atanmakta iken, *Heyet-i Mebûsan'ın* üyeleri halk tarafından iki dereceli seçimle seçilmekteydi. Bu Anayasa ile, parlamentonun yetkilerini dar tutup "kutsal ve sorumsuz" kabul edilen padişahın yetkileri genişletilmiştir. Bir meclis üyesinin yasa teklifi, padişahın iznine tabi kılınmıştır. Yasaların yürürlüğe girmesi için de padişahın onayı gerekmekteydi. Padişahın parlamentoyu toplantıya çağırma yetkisi ve herhangi bir şarta tabi olmadan Meclis-i

---

957 Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Anayasalar Sitesi, (https://anayasa.tbmm.gov.tr/1876.aspx, (E.T: (30/01/2016); Hasan Tunç, Faruk Bilir, Bülent Yavuz, ***Türk Anayasa Hukuku,*** Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Ankara, 2011, s. 28; Erat, a.g.m., s. 338.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 32,33.; Zafer Gören, ***Anayasa Hukuku,*** Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 2011, s.33-38.; Atar, a.g.e., s. 23.

958 Hasan Tahsin Fendoğlu, "1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi, Türkler", ***Yeni Türkiye Yayınları***, Ankara, 2002, C. XIV, s. 739-750.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 39-41.; Atar, a.g.e., s. 23.

959 Tekin, a.g.e., s. 41, 42.; Erat, a.g.m., s. 339. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 39-41.; Atar, a.g.e., s. 23.

Mebûsan'ı feshetme yetkisi bulunmakla birlikte hükûmetin parlamentoya karşı ne şekilde sorumlu olduğu anayasada belirtilmemiştir.[960]

1876 Anayasası ile kurulan her iki meclis ile Vekiller Heyeti olarak adlandırılan Bakanlar Kuruluna yasa önerisinde bulunma yetkisi verilmiş ise de, sistem içinde Padişahın üstünlüğü her zaman korunmuştur. Şöyle ki; Sadrazam ve vezirler ancak Padişahın isteği ile göreve getirilip görevden uzaklaştırılabiliyordu. Hükûmetin göreve gelirken parlamentodan güvenoyu alması, görev sırasında denetlenmesi ve güvensizlik oyu ile düşürülmesi de söz konusu değildi.[961]

1909 yılında yapılan değişiklikle; yürütme yetkisi, parlamento denetiminde çalışan hükûmete devredilmiştir. Ayrıca, Padişahtan izin almadan yasa önerisinde bulunulabileceği ve meclise geri gönderilen yasaların üçte iki çoğunlukla kabulü halinde padişahın yasayı onaylama zorunluluğunun bulunduğu da hüküm altına alınmıştır.[962]

Kanunı Esâsi; yürütme yetkisinin Padişaha ait olduğu, Padişahın parlamentoya karşı sınırsız yetkilerinin bulunduğu, Padişahın izni ile Meclis-i Umumi üyeleri ve Heyet-i Vükela yetkililerinin yasa teklifinde bulanabildiği, hükûmet için güvenoyu mekanizmasının bulunmadığı, kanunların Padişahın onayına tabi tutulduğu, yargının, Şer'iye ve Nizamiye mahkemelerinden oluştuğu, Şer'iye mahkemelerinin, şeriat hükümleri uyarınca yargılama yaptığı, Nizamiye mahkemelerinin ise, ceza davaları ve yeni yapılan kanunlardan doğan uyuşmazlıklara baktığı, bakanları yargılamak üzere *"Divan-ı Âli"* adında kurulan bir yüksek mahkeme bulunduğu, buna karşın, yargının bağımsızlığı, tarafsızlığına ilişkin bir teminata yer verilmediği bir anayasa olarak tanımlanabilecektir.[963]

Ankara'da toplanan Büyük Millet Meclisinin 20 Ocak 1921'de kabul ettiği Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Kanunı Esâsi'nin bazı maddelerini mülga ederken, bu

---

960 Şıvgın, a.g.e., s. 31.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 39-41.; Atar, a.g.e., s. 23-25.

961 Demir, a.g.m.; s. 465.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 39-41. Atar, a.g.e., s. 23-25

962 Demir, a.g.m.; s.466; Şıvgın, a.g.e., s.32; Erat, a.g.m., s. 339.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 35.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 42-45.

963 Tunç; Bilir; Yavuz, a.g.e., s.30; Atar, a.g.e., s. 23-25.

kanunla çelişmeyen maddelerinin aynen geçerli olduğunu ilan etti. 4 Kasım 1922'de padişahlığın lağvı ve 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet'in ilanı, Kanunı Esâsi'nin maddeleri üzerinde yapılan değişikliklerle gerçekleştirildi.[964]

1876 Anayasası, padişah tarafından tek taraflı bir fermanla ilan edilmiştir.[965] Kanunı Esâsideki monarşik izlerin yoğunluğuna getirilen eleştiriler nedeniyle, 1908 yılında hükûmet sistemi yeniden oluşturulmuştur ve 1909 yılında yapılan değişikliklerle birlikte, klasik parlamenter sisteminin yansımaları daha çok hissedilmiştir. Böylece, yetkileri daha çok kısıtlanmış bir Padişah ile seçimle göreve gelen bir parlamento içinden çıkan hükûmet ortaya çıkmıştır. Bu şekilde iki başlı bir yürütme esası benimsenerek parlamenter sistem kodlarına doğru evrilme başlamıştır.[966]

Parlamenter sistem kavramı ile demokratik sistem kavramı aynı anlama gelmemektedir. Anayasadaki parlamento ile hükûmet arasındaki ilişkilerin düzenleniş tarzı dikkate alındığında, bu anayasanın parlamenter sistemden uzak kaldığı ve demokratik unsurlar yönünden ciddi sorunlar oluşturduğu açıktır.[967]

Bütün eksikliklerine rağmen, 1876 Anayasası, ülkemizin, demokratik bir sisteme yürüyüşünün ilk tohumları olarak değerlendirilmelidir. Yüzlerce yıllık İmparatorluk geleneğinden gelen Osmanlının, bir anda farklı bir sisteme geçmesi ve bir anda bütün geleneklerinden vazgeçmesi elbette beklenemezdi. Ayrıca İmparatorluğun hüküm sürdüğü dönemde monarşik yönetimler yoğunluktaydı ve bu tür monarşik yapılar, sadece Osmanlıya mahsus bir durum da değildi. Buna karşın, dünyada gelişen milli egemenlik ve demokratik yönetimler gibi akımlara Osmanlı da kayıtsız kalamamıştır. Millet egemenliğinin tesis edilmesi açısından yeterli olmamakla birlikte, 1876 Anayasası'nın, bugün ulaşılan anayasacılık tecrübemizin oluşmasına önemli katkılar sunduğu görülmektedir. İmparatorluk geleneğindeki tek başlı yürütme yapısı, başkanlık sistemindeki yürütme yapısına benzeyen özellikler

964 Türkçe Genel Başvuru ve Bilgi Sitesi, (http://www.turkcebilgi.com/kanun-i_esasi, (E.T: 30/01/2016); Reşit Gürbüz ***Anayasa Hukuku, s.*** 33.;

965 Fendoğlu "1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi" s. 739-750.

966 Tekin, a.g.e., s.134-135; Atar, a.g.e., s. 23-25

967 Mümtaz Soysal, ***100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,*** Ankara,1993, s. 26-29.; Atar, a.g.e., s. 23-25.

gösterse de, Başkanın halk tarafından seçilmesi ve başkanlık sisteminin demokratik temellere dayanması nedeniyle, her iki sistem arasında derin ayrılıklar bulunduğunu söylemek gerekecektir.

3.1.3. 1921 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi

Osmanlı İmparatorluğu'nun, 1. Dünya Savaşı sonrasındaki durumu ile ülkedeki sosyal ve siyasal karmaşanın sonucunda ve ülkenin içinde bulunduğu zorluklardan kurtulmak amacıyla hazırlanan 1921 Anayasası, demokratik ve çerçeve niteliğinde bir anayasa olarak ifade edilmektedir.[968]

1921 tarihli Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile, açık bir şekilde meclis hükûmeti sistemi benimsenmiştir. Buna göre; yasama ve yürütme yetkileri Büyük Millet Meclisine verilerek kuvvetler birliği sistemi esas alınmıştır.[969]

1921 Anayasasında, meclis hükûmeti sistemi benimsenmesine rağmen, anayasada kısmi parlamenter sistemi izlerini de görmek mümkündür. Özellikle, meclis içinde, birinci ve ikinci grup olarak yer alan bölünme ve meclis içindeki İcra Vekilleri Heyetinin, bir Bakanlar Kurulu gibi çalışması bunu doğrulamaktadır.[970] Buna karşın, Anayasanın 8. maddesi ile, ülkenin milletvekilleri tarafından idare edileceği belirtildiği için, sistemi, teknik anlamda parlamenter sistem olarak açıklamak mümkün değildir.[971]

---

968 Sadullah Ergin, Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye; ***"Yeni Türkiye, Yeni Anayasa Özel Sayısı"***, Ocak-Şubat 2013, Yıl:9, S:50, s. 40; Erat, a.g.m., s. 348.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 37.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 474-475.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.

969 Tekin, a.g.e., s. 44; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 50 vd. Kemal Gözler, ***Türk Anayasa Hukuku Dersleri;*** Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2007, 4. Baskı, s. 32.; Şahin, a.g.e., 58.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 476.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.

970 Şıvgın, a.g.e., s. 34-35; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 476-477; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.; Atar, a.g.e., s. 25-26.

971 Yıldırım, a.g.e., s. 37.; Erat, a.g.m., s. 340.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 476-477.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.

Resmi adı "Anayasa" değil, *"Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu"* olan[972] ve 23 maddeden oluşan 1921 Anayasası, yasama ve yürütme yetkilerini TBMM'ye vererek; bakanların her zaman Meclis tarafından değiştirebileceğini belirterek, Bakanlar Kuruluna fesih yetkisi tanımayarak ve 1923 yılına kadar devlet başkanlığı kurumuna yer vermeyerek açık bir şekilde meclis hükûmeti sistemini benimsediğini ortaya koymuştur.[973]

1920-1923 yılları arasında uygulanan meclis hükûmeti" sistemi modeli, 1923 yılından sonra kısmen tek partili parlamenter sisteme dönüştürülmüştür.[974]

29 Ekim 1923'te, 1921 Anayasasına bazı maddeler eklenerek ve bu kapsamda, rejim olarak cumhuriyetin benimsendiği belirtilerek ve Cumhurbaşkanlığı kurumu da ihdas edilmek suretiyle, sistem, parlamenter sisteme yaklaştırılmıştır. Bu kapsamda; Cumhurbaşkanının, TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçileceği, başbakanın, Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis üyeleri arasından seçileceği, bakanların, başbakan tarafından yine Meclis üyeleri arasından seçildikten sonra, tümünün Cumhurbaşkanı tarafından Meclisin onayına sunulacağı hükümlerine yer verilerek parlamenter sisteme uygun hükûmet kurma yöntemi geliştirilmiştir.[975]

1921 Anayasası, temelde güçler birliğini esas almaktadır. Anayasada yer alan, *"Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükûmeti Büyük Millet Millet Meclisi Hükûmeti unvanını taşır."* ifadeleri bu amaçla kullanılmıştır. Güçler birliğinin sonucu olarak TBMM'nin çalışmaları aralıksız devam ediyordu ve anayasada, yeni meclis seçilinceye kadar, eskisinin görevine devam edeceğine dair

---

972 Yıldırım, a.g.e., s. 37.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 476-477.; Atar, a.g.e., s. 25-26.

973 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 114; Yıldırım, a.g.e., s. 37.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877.

974 Bozlağan, a.g.e., s. 15.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.; Atar, a.g.e., s. 25-26.

975 Mümtaz Soysal, ***Anayasa'nın Anlamı,*** Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992, s. 44-45.; Bülent Tanör, ***Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri,*** Der Yayınları, İstanbul, 1995, s. 235, 237.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 10, 13, 115; Ayrıntılı bilgiler için bkz. Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 8; Gören, a.g.e., s. 28-29, Tanör, Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 199.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** **39.**

hükümler bulunmaktaydı. Bu şekilde, saltanatın kaldırılmasına dair süreç hızlanırken, cumhuriyete dair temeller de atılmaya başlanmıştı.[976]

1921 Anayasası, o dönemdeki siyasal ve sosyal koşullar göz önünde bulundurularak, Meclisin, yasama ve yürütme yetkilerinin yanı sıra, olağanüstü mahkemeler aracılığıyla karar vereceğini öngörmesi nedeniyle, Meclis, kısmen yargıyı da kendisinde toplamıştı ve bu anayasada, yargıdan hiç bahsedilmemişti.[977]

Türk siyasal hayatında özgün bir yere sahip olduğu belirtilen 1921 Anayasası, 1876 Kanunı Esâsi'yi yürürlükten kaldırmamıştır. Aynı anda 1876 tarihli Kanunı Esasîsi de yürürlükte kalmıştır. 20 Nisan 1924'te yürürlüğe giren yeni anayasa ile birlikte, 1876 Anayasası tümüyle yürürlükten kaldırılmıştır.[978]

1921 Anayasasını değerlendirirken, Türkiye'nin kuruluşunun ilk yıllarındaki savaş ortamı ve ülkenin içinde bulunduğu zor durum mutlaka dikkate alınmalıdır. Osmanlı İmparatorluğunun parçalanması ve dünyada gelişen karmaşa sonrası Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması aşaması. Monarşi ile yönetilen Osmanlı İmparatorluğu sonrası, yeniden kurulan bir ülke. Bu koşullar altında ve büyük mücadeleler sonucu kurtarılan bir vatan toprağı. Bu atmosferde, ülkenin idaresinin millete bırakılması olağan ve doğru bir uygulama olarak ortaya çıkmıştır. İmparatorluk yapısından yeni çıkan bir ülkenin idaresinin monarşik başka bir yapıya bırakılmayacağı anlaşılabilir bir gerçeklikti. Bu nedenle, içinde milletin temsilcilerinin de bulunduğu Meclis, yönetimi üstlenerek ülkeyi idare etmeye başlamıştır. Bugün için, meclis hükûmeti sistemi gerçekçi bir uygulama olarak görülmese bile, o günkü koşullar içerisinde, tercih edilebilecek en iyi sistemlerden biri olduğunu kabul etmek gerekecektir. Çünkü, milletin zaferi ile sonuçlanan bir mücadelenin sonucunda, devletin idaresinin, millete ve onun temsilcilerine bırakılması gerekmekteydi.

---

976 Mümtaz Soysal, İlter Ertuğrul, ***Anayasa'ya Giriş***; İmge Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 2011, s. 184.; Erat, a.g.m., s. 341.; Atar, a.g.e., s. 25-26.

977 Demir, a.g.m.; s. 466; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 38.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.; Atar, a.g.e., s. 25-26.

978 Gözler, ***Türk Anayasa Hukuku Dersleri;*** s. 31.; Kaboğlu, ***Anayasa Hukuku Dersleri***, s. 160.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 48-50.

3.1.4. 1924 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi

1924 Anayasası, 1923 yılında yapılan seçimler sonucu oluşturulan 2. TBMM tarafından hazırlanmıştır. İki dereceli olarak gerçekleştirilen seçimler, tek parti iktidarının hâkim olduğu bir havada ve demokratik olmayan bir ortamda yapılmıştır. Bu nedenle, anayasayı hazırlayan meclisin tek parti anlayışına dayalı ve monolitik bir özellikte olduğu görülmektedir. Bu nedenle anayasa yapım sürecini, demokratik olarak tanımlamak mümkün değildir.[979]

1924 Anayasası, cumhuriyetin ilanından sonra hazırlanan, genel olarak kuvvetler birliği ile tek parti ilkelerinin esas alındığı ve meclis hükûmeti sistemi ile parlamenter sistem arasında yer alan kapsamlı ve karma bir anayasadır. Bu anayasa, özel bir kurucu meclisin yapıtı değildir.[980] Fakat, bu anayasa, olağanüstü olmayan bir dönemde ve asli bir kurucu iktidar tarafından hazırlanan tek anayasamız olarak nitelendirilebilir.[981]

1924 Anayasası, 1960 yılına kadar yürürlükte kalması nedeniyle Türk siyasal hayatında en uzun süre uygulanan anayasa olma özelliğine sahiptir. Ayrıca, devletin şeklinin cumhuriyet olduğu ilkesi ile bu ilkenin değiştirilmesinin imkânsız olduğunun benimsenmesi nedeniyle sert olarak kabul edilen bir anayasa olma özeliğindedir. [982]

Teşkilât-ı Esasiye Kanunu olarak adlandırılan 1924 Anayasası, parlamenter sisteme geçiş kodları taşıması, demokratik rejime dair önemli uygulamaları hayata geçirmiş olması ve devletin kurulması ve şekillenmesinde önemli bir aşama olması nedeniyle faydaları bulunan temel bir anayasa olarak da hafızalardaki yerini almıştır.[983]

---

979 Serap Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine; İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2016, s. 16., 17.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

980 Ergin, a.g.m., s. 40; Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 193.; Erat a.g.m., s. 348.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

981 Engin Şahin, ***Türk Siyasi Tarihinde Anayasa, İktidar ve Meşruiyet Sorunu***, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015, s. 37.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.

982 Atilla Özer, ***Türk Anayasa Hukuku, Türklerin Devlet Anlayışı ve Anayasal Yapılanma;*** Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 88.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 40.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.

983 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 90.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

Anayasanın 4. ve 5. maddelerine göre; egemenliğin millet adına Meclis tarafından kullanılacağının belirtilmesi, yine meclisin hem yasama hem de yürütme yetkisini kullanması esasının benimsenmesi ile ulus egemenliğinin ön plana çıkarılmış olması hususları, sistemin daha çok meclis hükûmeti sistemine yakın olduğunu göstermektedir. Buna karşın, 7. maddede, Meclisin, yürütme yetkisini, kendisinin seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin edeceği Bakanlar Kurulu eliyle kullanacağı ve Meclisin, hükûmeti her zaman denetleyip düşüreceğinin belirtilmesi, yürütmenin sorumsuz kanadının Bakanlar Kurulu, sorumlu kanadının başbakan olması ve Cumhurbaşkanın seçimi, görev ve yetkilerindeki özellikler, sistemin, parlamenter özelliklerini yansıtır. Buna karşın, tek parti sisteminin egemen olduğu ve Cumhurbaşkanının aynı zamanda partinin genel başkanı olduğu ve milletvekillerini genel başkanın belirlediği bu dönemde, sadece şekli bir parlamenterizm yaratıldığı, aslında yasama ve yürütme birlikteliğinin bulunduğu ve gerçek anlamda bir kuvvetler ayrılığının ortaya konmadığı görülmektedir.[984]

Cumhuriyetin modern hale gelmesinde önemli bir etki yaptığı belirtilen[985] 1924 Anayasasındaki, Cumhurbaşkanının, meclisin görev süresi kadar görev yapacağının belirlenmesi, yasaları yorumlama yetkisinin meclise ait olması, yasalarla ilgili anayasaya aykırılık iddiasında bulunulamaması gibi hususlar da meclis üstünlüğü ve kuvvetler birliği ilkesinin esas alındığını göstermektedir. Bakanlar Kurulunun göreve başlamak için meclisin güvenoyuna ihtiyaç duyması, Meclisin, hükûmeti düşürme yetkisinin bulunması ile Bakanlar Kurulunun toplu olarak ve Bakanların da tek tek meclise karşı sorumlu olması parlamenter sistemi yansıtan özelliklerdir.[986]

1924 Anayasasında meclis hükûmeti ağırlığı, teorik olarak hissedilmesine rağmen, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu aracılığı ile kullanılması, parlamenter sistemi çağrıştırmaktadır. Bu nedenle, bu anayasa'da

---

984 Tekin, a.g.e., s. 43-44.; Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 194.; Soysal, ***100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,*** s. 42-43.; Demirkol a.g.e., s. 172.; Teziç, ***Anayasa Hukuku,*** 16. Baskı, s. 475.

985 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 63.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

986 Şıvgın, a.g.e., s. 36-37.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 117; Demir a.g.m.; s.466.; Özer ***Türk Anayasa Hukuku***, s.87.

hükûmet sistemi, "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı" olarak değerlendirilebilecektir.[987]

Anayasa'nın 39. maddesindeki, "Cumhurbaşkanının çıkaracağı bütün kararlar, başbakan ile birlikte ilgili Bakan tarafından imzalanır." hükmüne göre, karşı imza kuralı ve yürütmenin sorumlu kanadın Bakanlar Kurulu olarak belirlenmiş olması ve Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun belirlenmiş olması nedeniyle sistem, parlamenter sistem özelliği taşımaktadır. Bu yönüyle 1924 Anayasası, parlamenter sisteme geçişi kolaylaştıran bir yapı özelliğindedir.[988]

1923 ve 1946 yılları arasında tek parti iktidarının bulunması ve dönemin Cumhurbaşkanlarının geniş yetkilerle donatılmış olmaları, sistemin biraz daha başkanlık modeline yaklaşmasını sağlayan faktörler olarak öne çıkmaktadır.[989] Fakat, bu anayasa, muhalefetsiz tek parti iktidarını 1950 seçimlerini kadar sürdürdüğü ve tek parti iktidarlarında, gücün tek elde toplanması öngörüldüğü için, demokratik bir parlamenter sistemden bahsedilemeyeceği de belirtilmektedir.[990]

1924 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak, TBMM'yi, egemenliği kullanan organlardan biri olarak değil, egemenliği kullanan tek organ olarak ifade etmektedir ve meclise bu anlamda geniş yetkiler vermektedir. Buna göre; TBMM; kanun koymak, değişiklik yapmak, kanunları yorumlamak, kaldırmak, devletlerle sözleşme, antlaşma ve barış yapmak, savaş ilân etmek, devletin bütçe ve kesin hesap kanunlarını incelemek ve onamak, para basmak, tekelli ve akçalı yüklenme sözleşmelerini ve imtiyazları onamak ve bozmak, genel ve özel af ilân etmek, cezaları hafifletmek ve mahkemelerden çıkıp kesinleşen ölüm cezası hükümlerini

---

987 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 116.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

988 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 119; Oruçlu, a.g.e., s.43.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

989 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 116; Tekin, a.g.e., s. 136.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

990 Yıldırım, a.g.e., s. 39.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.; Atar, a.g.e., s. 26-29

yerine getirmek gibi görevleri yerine getirir.[991] 1921 Anayasasının aksine, temel hak ve hürriyetlere yer veren özelliği nedeniyle de farklılık arz eden bir anayasadır.[992]

Anayasaya göre, 40.000 kişiye bir milletvekilinin çıkartılması esası benimsenmiş, yine milletvekillerinin en az 30 yaşında olması, Türkçe okuma yazma bilmesi ve Türk vatandaşı olması şartları getirilmiştir. İki dereceli olarak yapılan seçim, daha sonra tek dereceli olarak yapılmaya başlanmıştır. TBMM; hükûmeti, istizah, soru ve meclis tahkîkati yoluyla denetlerdi. İstizah, siyasi bir denetim yolu olarak hükûmet veya bir bakana karşı yapılırdı. Yapılan görüşmeler sonucunda hükûmet veya bakana güven verilmezse, hükûmetin veya bakanın görevi bırakacağı esası benimsenmiştir. Bir cezai denetim aracı olan meclis tahkikatı sonunda da, hükûmet veya vekil (Bakan) Divanı Âli'ye gönderilerek yargılanabilecektir.[993]

1924 Anayasasında, TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından seçilen Cumhurbaşkanının görev süresinin, TBMM'nin seçim dönemine bağlanarak, Meclis ve Cumhurbaşkanlığı arasında sıkı bir ilişki yaratılmaktadır.[994]

Devletin başı olarak kabul edilen Cumhurbaşkanı, TBMM tarafından seçilir ve gerekli gördüğünde Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Meclis tarafından kabul edilen kanunları onaylama süresi 10 gündür. Cumhurbaşkanı, anayasa ve bütçe kanunları dışında, uygun bulmadığı kanunları Meclise gönderebilecektir. Meclisin, kanunu aynen kabul etmesi durumunda Cumhurbaşkanı kanunu onaylamak durumundadır. Cumhurbaşkanı, ayrıca Başkomutanlığı temsil eder. Vatan hainliği durumunda TBMM'ye karşı sorumludur. Hükûmet teklif ederse, daimi mâlullük veya kocama gibi nedenlerle cezaları kaldırma veya affetme yetkisi bulunmaktadır.[995]

1921 Anayasasındaki başbakan ve Bakanlar Kurulunun, meclisin onayına sunulma zorunluluğu, 1924 Anayasasında bulunmamaktadır. Bu anayasada,

---

991 Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 194.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58. Atar, a.g.e., s. 26-29.

992 Adnan Küçük, "1924 Anayasası'nda Temel Hak ve Hürriyetler"; ***Liberal Düşünce Dergisi***, Y: 21, S. 82, s. 5-54.

993 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 84.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58. Atar, a.g.e., s. 26-29.

994 Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 197.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58.

995 Resmi Gazete: 15/1/1945-5905, Kanun No:4695, Kanun Tarihi: 10/1/1945, madde 31-44, C: 26, s.170.

hükûmetin, meclisten güvenoyu alma zorunluluğu getirilmiştir. Buna göre, 1921 Anayasasında, Meclisin onayı ile bu sıfatlar kazanılır iken, 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanın onayı ile kazanılmaktadır.[996]

29 Ekim 1923'te, cumhuriyetin ilanından sonra Cumhurbaşkanlığı makamının ihdas edilmesi ile birlikte başbakanlık makamı da oluşturulmuştur. Buna göre; Cumhurbaşkanı, başbakanı seçtikten sonra, başbakan da bakanları seçerek TBMM'nin onayına sunacaktır. Daha önce Meclisin parçası olarak tasarlanan İcra Vekilleri Heyeti Başkanı makamından farklı olarak ortaya çıkan başbakanlık, parlamenter sisteme daha da yaklaşılacak şekilde, yürütme organının bir parçası olmuştur ve bu aşamada ikili bir yürütme anlayışı ortaya çıkmıştır.[997]

Anayasada, hâkim bağımsızlığı ve teminata ilişkin hükümlere yer verilmemişti ve kanunların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir mekanizma da kurulmamıştı.[998]

Egemenliğin millete ait olmasını öngörmesi, yasama ve yürütme yetkilerinin ayrı ayrı belirlenmiş olması ve kişi hakları ile ilgili önemli hükümlere yer vermiş olması nedeniyle 1924 Anayasası, içerik olarak demokratik bir anayasa görünümünde ise de, çoğulcu bir anlayış yerine, çoğunlukçu bir anlayışın esas alınması, anayasaya aykırılığa dair bir mekanizmanın bulunmaması ve mecliste azınlıklara önem verilmemesi gibi demokratik olmayan unsurlar içermesi nedeniyle sorunları bulunan bir anayasa olarak tarihteki yerini almıştır.[999]

1924 ve 1961 yılları arasında uygulanan 1924 Anayasası, parlamenter sisteme yönelme, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemini ortaya koyma ve cumhuriyet rejimini benimseme anlamında önemli bir anayasa olarak kabul edilmelidir. Fakat, anayasanın uygulandığı dönemde, çok partili siyasi hayatın bulunmamasının da etkisiyle, sistem, tek parti düşüncesiyle ilerlemiştir. Görünüş olarak yasama ve

---

996 Ayrıntılı bilgiler için bkz. Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku***, s. 9-10; Soysal, ***Anayasa'nın Anlamı,*** s. 44-45.

997 Şıvgın, a.g.e., s. 35-36.; Gören; ***Anayasa Hukuku,*** s. 52-58. Atar, a.g.e., s. 26-29.

998 Soysal, ***100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,*** s. 45-46.; Atar, a.g.e., s. 26-29.

999 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, 33., 34. Atar, a.g.e., s. 26-29.

yürütme organları bulunmasına rağmen, kuvvetlerin birlikte yürütüldüğü, bütün kuvvetlere aynı iradenin egemen olduğu bir sistem olarak öngörülmüştür. Bu nedenle 1924 Anayasası, uzun yıllar ülkemizde uygulanmasına rağmen, Türk anayasacılık sisteminde, önemli bir gelişmenin yaşanmadığı dönem olarak kayıtlara geçmiştir. Bu da, bir hükûmet sisteminin tek başına belirleyici olmadığını, sistemin başarısının, ülkedeki siyasi partilerin yapısı ve özellikleri, seçim sistemi, bürokratik yapı ve diğer anayasal organlarla ilgili olduğunu açık bir şekilde göstermektedir. 1924 Anayasasının uygulandığı dönemin, çoğulculuk anlayışının egemen olmadığı bir dönem olması, anayasada, kanunların, anayasaya aykırılığı ile ilgili bir mekanizma bulunmaması, tercihte bulunacak başka bir partinin olmaması nedenleri ile anayasanın başarılı bir performans sergilemediği, ülkenin bu dönemde anayasal gelişme göstermediği ve bu anlamda durma dönemini yaşandığı ifade edilebilecektir.

3.1.5. 1961 Anayasası'nda Hükûmet Sistemi

Anayasayı hazırlayan kurucu meclisin yapısı ve oluşum şekli, sürece halkın katılımının olmaması, halk oylaması boyunca siyasi partilere propaganda yasağının getirilmiş olması gibi olgular, 1961 Anayasasının demokratik olmayan bir ortamda hazırlandığını göstermektedir.[1000]

1950 yılında Adnan Menderes ve arkadaşları iktidara geldikten sonra, demokrasiye inanmayan, halkın iradesini yok sayan ve bir ülkenin başbakanını idam ettirmek suretiyle, tarihe kara bir leke olarak geçen darbeciler, 27 Mayıs 1960 tarihinde, ülke yönetimine el koyup, 12 Haziran 1960 tarihine kadar ülkeyi fiilen idare etmişlerdir. 12 Haziran 1960'da, 1924 Anayasasının 55. maddesi değiştirilerek 1 Nolu Kanun ismiyle geçici bir anayasa yürürlüğe konmuştur. Kurucu Meclis kurulduktan sonra, 6 Ocak 1961'de yeni anayasayı hazırlama çalışmalarına başlanmıştır.[1001] Darbe ürünü olarak ortaya çıkan bu anayasa hazırlanırken, halkın en

---

1000 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 17., 34. Atar, a.g.e., s. 29-37.

1001 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s. 90-91; Ergin, a.g.m., s.40-41.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 42-43. Atar, a.g.e., s. 29-37.

fazla oyunu olan Demokrat Partiye ve bu partiyi destekleyen halka hiçbir şey danışılmamış ve görüşlerine başvurulmamıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası, demokratik bir temeli bulunmayan bir anayasadır.[1002]

Türkiye'nin parlamenter sistem süreci hep sancılı geçmiştir. Her dönemde siyasi ve sosyal krizler ortaya çıkmıştır. Tek parti iktidarın devamını isteyenler, aslında Demokrat Partiyi, partiyi kuranları ve partiyi destekleyenleri hedef almışlardı. 1945 yılında partinin kurulmasından sonra yapılan 1950 seçimlerinde, halkın yüzde 53'ünün oyunu ve 1954 seçimlerinde de halkın yüzde 57'sinin oyunu alınarak büyük başarılara imza atıldı. Bu dönemde, ekonomik ve sosyal yönden Türkiye'de büyük gelişmeler oldu. Buna karşın, ülkenin yükselişini istemeyenler, sanal iç çatışmalar ve kaos yaratarak darbenin alt yapısını hazırladılar. Bunun sonucunda da, halkın iradesi hiçe sayılarak darbe gerçekleştirildi ve toplumun büyük bir çoğunluğunun desteği ile iktidara gelmiş olan Başbakan Adnan Menderes ve arkadaşları idam edildi. Çünkü Menderes, halkın yanında yer alarak vesayet odaklarına karşı gelmişti ve Menderes'in başlattığı bu yürüyüş, uzun soluklu bir demokrasi yürüyüşüydü. Yapılan darbe ve hukuka aykırı idamlarla, halk ve demokrasi yürüyüşü sindirilmeye çalışılmıştı. İşte 1961 Anayasası, böyle hukuk dışı bir zeminde hazırlanmıştır.[1003]

Bazı yazarlar, demokratik olmayan bir zeminde hazırlanan bu anayasanın, 1971 yılına kadar, hak ve özgürlükler noktasında liberal anayasacılığın en önemli kazanımlarını kapsadığını belirtmiştir.[1004]

İlk defa Türk milliyetçiliğinden ve milli devletten söz eden 1961 Anayasası, temelde klasik parlamenter sistemini benimseyen ve temel hak ve özgürlükler

---

1002 Yıldırım, a.g.e., s. 40.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.; Atar, a.g.e., s. 29-37.

1003 Yıldırım, a.g.e., s. 46-54; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.; Atar, a.g.e., s. 29-37.

1004 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 63.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.; Atar, a.g.e., s. 29-37.

konusunda ileri adımlar atan bir anayasa olmasına rağmen, anayasada yer alan vesayet müesseseleri, diğer olumlu bütün yönleri ortadan kaldırmaktadır.[1005]

Ortaya konan bu anayasa, olağanüstü koşulları düzenlemek yerine, olağan durumlarla ilgili düzenlemeler yapmış olması nedeniyle, yürütmedeki istikrarsızlıkları daha da arttırmıştır. Süreç, birçok hükûmetin ve koalisyonların kurulup yıkılması ile sonuçlanmıştır.[1006]

1961 Anayasası ile; iki başlı bir yürütme oluşturulmasının yanı sıra; siyasete yapılan olağan dışı müdahaleler ve alınan vesayetçi tedbirler istikrarsız hükûmetlerin oluşmasına da neden olmuştur. Örneğin; darbeci subayların, senatör olarak görev yapması, atanan kişilerin de içinde bulunduğu bir Senato yapısının bulunması, kuruluşu ve kararları itibariyle tartışmalı olan Anayasa Mahkemesi ile siyasi iktidara müdahale niteliğinde kurulan Milli Güvenlik Kurulunun oluşturulması, sistemsel tartışmaların meydana gelmesine ve vesayetin ülkede derin bir şekilde hissedilmesine neden olmuştur. 1946 yılında sancılı başlayan çok partili sistem, askeri darbelerin gölgesinde bugüne kadar gelmiştir.[1007]

1961 Anayasası, kuvvet ayrılığı ilkesi ile üniter devlet yapısını benimseyerek yasamayı, yürütmeyi ve yargıyı ayrı ayrı organlara vermiş, bunun yanı sıra, yasama ve yargı organlarını millet adına görev yapmak üzere yetkili; yürütme organını ise görevli olarak belirlemiştir.[1008]

1961 Anayasası ile meclis üstünlüğü ilkesi benimsenmesinin yanı sıra, TBMM'nin yetkili tek organ olması anlayışı sona erdirilmek suretiyle, yumuşak güçler ayrılığına dayalı bir sistem benimsenmiştir. Bu sistemde; yürütme, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşmaktadır. Yürütmenin, genel olarak

---

1005 Tekin, a.g.e., s. 45-46; Yıldırım, a.g.e., s. 40.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 43.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1006 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1007 Tekin, a.g.e., s. 136; Bozlağan, a.g.e., s. 15; Yıldırım, a.g.e., s. 40.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1008 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.93; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877. ; Demirkol, a.g.e., s. 180.

parlamentodaki çoğunluktan çıktığı bu sistem, yasama ve yürütme arasındaki işbirliği ve denge üzerine oturtulmuştur.[1009]

Yürütme yetkisinin düalist bir yapıda belirlenerek bu yapı içindeki Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında yetkilerin paylaştırılması, parlamenter sistemin bir yansımasıdır. 1924 Anayasasından farklı olarak bu anayasada, Cumhurbaşkanının tarafsızlığına dair hükümlere de yer verilerek daha demokratik bir bakış sergilenmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanının, TBMM tarafından, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış, kendi üyeleri arasından, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçileceği, ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa salt çoğunlukla karar verileceği ve bir kimsenin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemeyeceği, yine, Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişiğinin kesileceği ve TBMM'nin 4 yıllık görev süresi ile çakışmayacak şekilde, Cumhurbaşkanının 7 yıllık süre için seçileceği gibi hükümlere yer verilerek tarafsızlığın sağlanması amaçlanmıştır. [1010]

1961 Anayasasında, Cumhurbaşkanının, devletin başı olması, bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil etmesi ve Cumhurbaşkanının, gerekli görmesi halinde, Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi gibi hükümlere yer verilmesi, devlet başkanlığının sembolik yetkilere sahip olduğunu göstermektedir. Ayrıca parlamenter sisteminin bir gereği olarak karşı imza kuralına yer verilmiş olması ile Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun düzenlenmesi de sistemin ana ekseninin başbakan ve Bakanlar Kurulu üzerine kurulduğunu göstermektedir.[1011]

Cumhurbaşkanı; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle suçluların cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir. Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar. Yurt dışına Türk devletini temsilen elçiler gönderir ve Türkiye'ye gelen yabancı devlet elçilerini kabul eder. Cumhurbaşkanı, görevi ile ilgili olarak sadece vatan hainliği nedeniyle sorumlu tutulabilir. Bunun için de meclisin üçte birinin

---

1009 Şıvgın, a.g.e., s. 39-140; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 118; Demir, a.g.m.; s. 466.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1010 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 119; Yıldırım, a.g.e., s. 40; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 877.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1011 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 121. ; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

teklifi ve en az üçte ikisinin kararı gereklidir. Cumhurbaşkanının, milletvekilliği ile ilişkisi kesildiği için ve anayasada, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunundaki gibi dokunulmazlık hükmüne yer verilmediği için, dokunulmazlığının bulunmadığı kabul edilmiştir.[1012]

1961 Anayasasının 108. maddesine göre ve parlâmenter sistemin bir gereği olarak Cumhurbaşkanına, TBMM seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Buna göre; "verilen güvensizlik oyu sebebiyle, on sekiz aylık bir süre içinde Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve Bakanlar Kuruluna üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, meclislerin başkanlarına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmî Gazetede yayınlanır ve hemen seçime gidilir." hükmüne yer verildiği ve anayasada seçimleri yenileme yetkisinin zor şartlara tabi tutulduğu görülmektedir. Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisinin yanı sıra, TBMM'nin de gensoru yöntemiyle hükûmeti düşürme yetkisi bulunmaktadır. Gensoru önergesi verme yetkisi, daha önce siyasi parti gruplarına veya milletvekillerine verildiği halde, yapılan değişiklik sonrası, bu yetkinin az on milletvekili veya bir siyasi parti grubu adına kullanılacağı belirtilmek suretiyle hükûmetin düşürülmesi daha zor koşullara bağlanarak istikrarın korunması amaçlanmıştır. İstikrarı koruyan en önemli faktörlerden biri de, hükûmetin göreve başlarken güvenoyu alması zorunluluğudur. Anayasanın 103. maddesine göre, güvenoyu verilmesi için, toplantıya katılanların salt çoğunluğu yeterli iken, güvensizlik oyu için, üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmak suretiyle hükûmetin düşürülmesinin zorlaştırıldığı bir mekanizma öngörülmüştür.[1013]

1961 Anayasasındaki yürütme organının temel kuruluşu, herhangi bir parlamenter sistemdeki kuruluştan farklı değildir. Sistemin gereği olarak ortaya çıkan yürütmenin iki yönlülüğü burada da kendini göstermektedir. Şöyle ki; bir yandan devletin bağımsızlığını, bütünlüğünü ve sürekliliğini sembolik şekilde temsil eden Cumhurbaşkanı; bir yandan da yürütme işlerinin politik sorumluluğunu taşıyan ve başbakan ile bakanlardan meydana gelen Bakanlar Kurulu. Bu şekilde, yürütmenin

1012 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.98.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1013 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 121.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku, s.*** 43-46.

bütün unsurları, Bakanlar Kurulu vasıtasıyla parlamento önünde sorumluluğa bağlanmış olmaktadır.[1014]

Anayasanın 105. maddesine göre, başbakan, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlamak ve hükûmetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmekle görevlendirilmiştir. Buna göre, anayasanın, başbakanı, eşitler arasında birinci olarak gören anlayıştan ayrıldığı görülmektedir.[1015]

1961 Anayasasında, TBMM; Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki meclisten meydana gelmektedir. Millet Meclisi, dört yıllığına ve genel oyla seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Türkçe okuyup yazma bilen, 30 yaşını dolduran her Türk vatandaşının milletvekili seçilme hakkı bulunmaktadır. Cumhuriyet Senatosu; üç kanattan gelen üyelerden oluşmaktadır. Birinci kanatta yer alan 150 üye genel oyla, ikinci kanatta yer alan ve 10 üye bağımsız olmak zorunda olan 15 üye Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Üçüncü kanatta ise, ömürleri boyunca görev yapan Milli Birlik Komitesi Başkan ve üyeleri ile eski Cumhurbaşkanları gibi tabii üyeler bulunmaktadır. Altı yıl için ve ilk iki kanatta yer alan üyelerin üçte birinin iki yılda bir yenilendiği Cumhuriyet Senatosu üyelerinin; 40 yaşını doldurmuş olmaları, yüksek öğrenim yapmış olmaları ve milletvekili seçilme şartlarını taşımalarının zorunlu olduğu belirtilmiştir.[1016]

1961 Anayasası, bütün olumsuz alt yapısına rağmen rağmen, genel olarak, anayasanın üstünlüğünün net olarak ortaya konulması, çoğunlukçu demokrasi yerine çoğulcu demokrasi anlayışının esas alınması, meclis hükûmeti sisteminin terk edilerek kuvvetler ayrılığına dayalı parlamenter sistemin getirtilmesi, Cumhurbaşkanının sembolik yetkilerle donatılması, hükûmetin meclis tarafından denetlenebilmesi, temel hak ve özgürlüklerin güvenceye alınması, özgürlüklerin sınırlandırılmasının şartlarının kesin olarak belirlenmesi, sosyal devlet ilkesinin benimsemesi ve kanunların, anayasaya uygunluk denetimini sağlayacak Anayasa

1014 Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 297.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.; Atar, a.g.e., s. 29-37.

1015 Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 301-302.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.; Atar, a.g.e., s. 29-37.

1016 Özer, ***Türk Anayasa Hukuku,*** s.96; Soysal; Ertuğrul, a.g.e., s. 277; Yıldırım, a.g.e., s. 40.

Mahkemesinin kurulması ile birlikte hukuk devleti olma yönünde önemli adımların atılması sağlanmıştır.[1017]

Buna karşın; anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra uygulanan seçim sistemi, siyasi parti yapısı ve koalisyon hükûmetlerinin oluşması gibi nedenlerle, ülkemizde istikrar bir türlü sağlanamamıştır. Bu şekilde, zayıf koalisyon ve azınlık hükûmetleri ile 1980 yılına kadar gelinmiştir.[1018]

Parlamenter sistem kodları ile oluşturulan anayasanın, demokratik unsurları içermemesi ve aşırı şekilde devlet korumacılığını içeren bir yapı oluşturması nedeniyle, işleyemez bir hale geldiği ve ülkenin sık sık krizlerle boğuşmak zorunda kaldığı açık bir gerçektir.[1019]

Bir askeri darbe sonucu hazırlanan 1961 Anayasası, askerlere önemli ayrıcalıklar sunan ve bu nedenle demokratik olmayan bir anayasa olarak tarihteki yerini almıştır. Bu kapsamda, asker ve sivillerden oluşan MGK'nın kurulması, bu Kurulun, sivil bir oluşum olan Bakanlar Kurulu üzerinde etkili olması, Milli Birlik Komitesi üyelerine, Senatoda tabii üyelik hakkı verilmesi, askeri yönetimin devam ettiği süre içinde hazırlanan kanunlarla ilgili anayasaya aykırılık iddiasında bulunulamayacağının anayasaya yazılması ve Genelkurmay Başkanlığının, başbakanlığa bağlanarak manevi otoritesinin arttırılması gibi unsurlar, vesayetçi yapıların oluşmasına neden olmuştur ve temsili demokrasinin gelişmesini ciddi bir şekilde zedelemiştir.[1020]

Dünyanın en iyi anayasaları, milli iradeyi esas alan ve olağan koşullarda hazırlanan anayasalar olmuştur. 1961 Anayasası, milli irade ürünü olan bir anayasa değildir. Bu anayasayı hazırlayanlar, milletin iradesini hiçe sayarak devlete ve millete darbe yapmış kişilerden oluşmaktadır. Bu yasal olmayan zeminden, zaten demokratik bir anayasa çıkması mümkün değildir. Anayasada temel hak ve özgürlüklere değinilmiş olması veya bir anayasa yargısının tesis edilmiş olması gibi açılımlar, bu

---

1017 Memiş, a.g.e., s. 129, 130.; Hekimoğlu, s. 20-21.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1018 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 124; Yıldırım, a.g.e., s. 40.; Bozdağ, a.g.m., s. 33.

1019 Yıldırım, a.g.e., s. 41.; Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 60-76.

1020 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 34., 35.

anayasanın meşrû olmayan zeminini ortadan kaldırmamaktadır. Zira, bu anayasanın zemininin meşru olduğunu kabul etmek, anayasayı yapanları da meşrulaştırmak olarak değerlendirilebilecektir. Anayasanın kendisi darbe ürünü olduğu için, kanunların, anayasaya uygunluğunun denetiminin öngörülmüş olması, hukuk devleti açısından olumlu bir gelişme olarak algılanamayacaktır. Kaldı ki, Anayasa Mahkemesinin yapısı da bu algının oluşmasını engellemektedir.

Darbeyi yapanların, kendilerini güvenceye alacak mekanizmayı da kurdukları anayasada, darbe kalıntıları kendisini hissettirmiştir. Parlamenter sistem özelliklerini taşıyan 1961 Anayasası, oluşturduğu vesayet makamları ve milli egemenliği hiçe sayan bakış açısıyla, gerçek anlamda parlamento hakimiyetini hissettiremeyen bir anayasa olarak değerlendirilmelidir.

3.1.6. 1982 Anayasası'nın İlk Metninde Hükûmet Sistemi

1961 anayasasındaki zayıf yürütme anlayışına karşı olarak ortaya konan 1982 Anayasası, tercihini otoriteden yana kullanacak şekilde hazırlanmıştır.[1021]

12 Eylül 1980 askeri darbesinin ürünü olarak ve yine vesayetçi bir anlayışla hazırlanan 1982 Anayasasında; yasama ve millet iradesi, yürütme karşısında güç kaybetmiştir.[1022] Bu anayasa, yürürlüğe girdiği günden bugüne kadar, anayasa hukukçuları, siyasetçiler ve bütün kesimler tarafından haklı eleştirilere konu olmuştur.[1023] 1961 ve 1982 Anayasaları darbe ürünü anayasalar olmasına rağmen, her iki dönemin sosyal ve siyasal koşullarının birbirinden farklı olması nedeni ile ortaya çıkan metinler de farklı mantığa dayandırılmıştır.[1024]

Anayasayı hazırlayan kurucu meclisin atama yoluyla belirlenmiş olması, halkın iradesinin hiçe sayılarak bir anayasa hazırlanmış olması ve halk oylaması

1021 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 361.; Atar, a.g.e., s. 37 vd.

1022 Yıldırım, a.g.e., s. 42.

1023 Yazıcı ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 3.; Ayrıntılı bilgi için bkz. Gören, ***Anayasa Hukuku,*** s. 83 vd.

1024 Yavuz Sabuncu; ***Anayasaya Giriş,*** İmaj Yayınevi, 15. Baskı, Ankara, 2012, s. 3.

sürecinde ve anayasanın halkın önünde tartışılmasını engelleyecek mekanizmaların kurulmuş olması nedeniyle, söz konusu anayasanın yapım sürecinin, sivil ve demokratik anayasa yapma ögeleriyle uyuşmadığı söylenebilecektir.[1025]

1961 Anayasasının hazırlanmasından hemen sonra, söz konusu anayasa ile ülkenin idare edilemeyeceği belirtilerek eleştirilmişti. Yürütmenin zayıf kalması ve yaşanan şiddet olayları gerekçe gösterilerek, 12 Mart 1971 tarihinde hukuk dışına çıkılarak muhtıra gerçekleştirilmiştir.[1026] Darbeyi yapanlar, seçilmiş değil, kendilerine bağlı ve kendilerinin dilediği gibi bir iktidar istiyordu. Bunun sonucunda kurulan *Nihat Erim Hükûmeti,* 1960 darbesinin yansıması ile oluşturulan ve milli iradeyi temsil etmeyen bir hükûmet olarak ortaya çıkmıştır.[1027]

5 Haziran 1977 seçimlerinden sonra hükûmetin kurulamaması ve *"Güneş Motel veya 11'ler"* diye adlandırılan olayın meydana gelmesi sonucunda, bir partideki milletvekillerinin, kendilerine teklif edilen bakanlıklar karşılığında başka bir partiye geçmesi sonucunda hükûmet kurulabilmişti. Parlamenter sistemin geldiği durumu özetlemek açısından, etik olmayan bu olay, önemli bir örnek olarak tarihteki yerini almıştır.[1028]

Askeri darbelere rağmen, Türk Milletinin, yapılan seçimlerde hep sivil siyasete öncelik verdiği ve demokratik duruşunu her seferinde bir kez daha gösterdiği görülmüştür. Adalet Partisi ve Anavatan Partisinin yükselişi, bu anlamda sivil otoritenin her zaman değerli olduğunu ispatlamıştır.[1029]

1982 Anayasası hazırlanırken de, yaşanan siyasi istikrarsızlık ve zayıf yürütme sistemi gerekçe gösterilmiş, küçük partilerin meclise girmesinin önlenmesi için yüzde on barajı getirilmiş ve yürütmeyi ön plana çıkarmak için

---

1025 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 22.

1026 Soysal, ***100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,*** s. 80-83.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 91-93.; Bülent Yavuz, ***Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan'ın Konumu;*** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2007, s. 173.;

1027 Yıldırım, a.g.e., s. 65.

1028 Yıldırım, a.g.e., s. 72, 73.

1029 Yıldırım, a.g.e., s. 49.

Cumhurbaşkanlığı makamı güçlendirilmiştir. Bu şekilde öngörülen sistemin adı da litaretürde, rasyonelleştirilmiş parlamenter hükûmet sistemi olarak tanımlanmıştır.[1030] Anayasadaki, Cumhurbaşkanının yetkileri arttırılmak suretiyle parlamentonun çalışması kolaylaştırılmaya çalışılmıştır.[1031]

2007 yılındaki anayasa değişikliği hariç olmak üzere, 2017 yılındaki anayasa değişikliğine kadar yapılan düzenlemeler, genel olarak parlamenter sistem üzerinde kurgulanmıştır. Bu kapsamda; yürütmenin yine ikili bir yapı içinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılması, Cumhurbaşkanının seçme yetkisinin TBMM'ye bırakılması, Cumhurbaşkanının, tarafsız ve sorumsuz olarak tanımlanması, Bakanlar Kurulunun, meclisin güvenoyuna tabi kılınması, Bakanlar Kurulunun kolektif olarak sorumlu olması, TBMM'ye, hükûmeti düşürme imkânının verilmesi ve Cumhurbaşkanına, seçimleri yenileme yetkisinin verilmesi, sistemin parlamenter yapıda tasarlandığını göstermektedir.[1032]

Devletin, toplum hayatı ile ilgili görev ve sorumluluklarının artmış olması, bir anlamda yürütmenin de yetki alanını genişletme sonucunu doğurmuştur. Buna karşın, yürütmenin, yasal bir dayanak olmaksızın işlem yapması veya yasa koyucu yerine geçmesi mümkün değildir.[1033]

1982 Anayasasının sorumsuz ve fakat yetkileri geniş bir Cumhurbaşkanı oluşturması, sistemi, bir nevi yarı başkanlık sistemine yaklaştırmıştır. Fakat yarı başkanlık sisteminden farklı olarak, Cumhurbaşkanın halk tarafından seçilmesi değil, parlamento içinden seçilmesi esası benimsenmiştir.[1034]

1961 Anayasasında yürütme, bir görev olarak tanımlanmasına rağmen, 1982 Anayasasında yetki ve görev olarak tanımlanmıştır. Bu şekilde, anayasa ile yürütmenin alanı daha da genişletilmiştir. Cumhurbaşkanına geniş yetkiler veren

---

1030 Yıldırım, a.g.e., s. 42. Tekin, a.g.e., s. 48.; Tanör; Yüzbaşıoğlu; a.g.e., s. 324 vd.; Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 60-62.

1031 Özbudun, ***Türk Anayasa Hukuku,*** (5. Baskı), s. 39.; Turhan; ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası****, s.*95.

1032 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 125.

1033 Sabuncu, a.g.e., s. 229.

1034 Deniz, a.g.e., s. 56.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 93 vd.

anayasa, klasik parlamenter sistemden sapmalar göstermiştir. İkili bir yürütme yapısı içinde yer alan Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi, sistem içinde sorunlar yaratmaya başlamıştır. Bu kapsamda, anayasada öngörülen bu modelin, parlamenter sistem ile yarı başkanlık sistemi arasında karma bir model olduğu ifade edilmektedir.[1035] Yarı başkanlık sistemine benzeyen bu yönlerine rağmen, 1982 Anayasasında, ikili bir yürütme sistemi mantığı ile geleneksel parlamenter yapısı korunmuştur.[1036]

1982 Anayasasında, Cumhurbaşkanı açısından siyasal sorumsuzluğu ve Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler hariç olmak üzere karşı imza kuralının kabul edilmiş olması nedeniyle, yeniden parlamenter rejimin vurgulandığı görülmektedir.[1037]

Çok partili hayata geçiş ile birlikte, Cumhurbaşkanının herkese karşı tarafsız olacağı anayasal bir ilke olarak belirlenmiştir.[1038] Cumhurbaşkanının, varsa partisi ile ilişiğinin kesileceğine dair anayasada bir hüküm bulunması, tarafsızlığı sağlamaya yönelik bir düzenleme olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının göreve başlarken tarafsızlık yemini etmesi, anayasanın ilk halinde, Cumhurbaşkanının görev süresinin, TBMM'nin görev süresine göre daha uzun olması, bir kişinin, iki kez Cumhurbaşkanı seçilemeyeceğini hüküm altına alınması ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde basit bir çoğunlukla yetinilmeyerek nitelikli çoğunluk şartının aranması gibi hususlar da tarafsızlığı sağlamaya yönelik düzenlemeler olarak kabul edilmektedir.[1039]

Anayasanın 104. maddesi gereğince, ülkenin genel siyasetini ve politikasını belirleme görevinin, başbakan ve Bakanlar Kuruluna ait olduğu, bunun dışında

---

1035 Serap Yazıcı, ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı, Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan,*** Ankara Üniversitesi Yayınları, No: 391, C: I, s. 233-234.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 125-126;

1036 Adnan Küçük, "Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi"; ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı"*** Mart-Nisan 2013, Yıl:9, S:51, s. 822.; Demirkol, a.g.e., s.140.

1037 Cem Eroğul; ***Anatüze'ye Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)***, İmaj Yayınları, Ankara, 2012. s. 329-330.; Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 365.; Tanör; Yüzbaşıoğlu; a.g.e., s. 313.

1038 Memiş, a.g.e., s. 443.

1039 Sabuncu, a.g.e., s. 237, 238.; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 130, 131.

yürütme ile yasama arasında da bir denge gözetilerek, temelde kuvvetler ayrılığının benimsendiği anlaşılmaktadır.[1040]

Cumhurbaşkanı, geniş yetkilerle donatılmasına rağmen, hükûmetin parlamentoya karşı siyasal olarak sorumlu olduğu ve hükûmetin, parlamentonun güvenine sahip olduğu klasik ilkelerden vazgeçilmemiştir.[1041]

Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemdeki sembolik yetkilerin yanı sıra, bazı güçlü yetkilerle de donatılmıştır.[1042] 1961 Anayasasında, klasik parlâmenter sistemin yapısına uygun olarak, Cumhurbaşkanına sınırlı, Bakanlar Kuruluna icraî yetkiler sağlanmışken, 1982 Anayasasında bu durum, Cumhurbaşkanlığı lehine değişmiştir.[1043] Anayasanın 104. maddesi kapsamında, Cumhurbaşkanına, devletin başı olma ve ülkeyi temsil etme göreve verilirken, Cumhurbaşkanına, anayasanın uygulanması ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme görevi de verilmiştir.[1044]

Seçildikten sonra yemin ederek göreve başlayan[1045] Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, Anayasa'nın 104. maddesinde, sınıflandırılmak suretiyle gösterilmiştir.[1046] Buna göre, Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargıya ilişkin geniş ve önemli görevleri bulunmaktadır.[1047]

Bu kapsamda; Cumhurbaşkanının; gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM'de açılış konuşmasını yapmak, TBMM'yi gerektiğinde toplantıya çağırmak, kanunları yayımlamak, kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM'ye geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halk oyuna sunmak, kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM İç tüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas

1040 Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 366; Memiş, a.g.e., s. 129, s. 355.

1041 Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 363.; Reşit Gürbüz, ***Anayasa Hukuku,*** s. 52 vd.

1042 Tekin, a.g.e.,, s. 49; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 132.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 95, 101.

1043 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 132.

1044 Gözler, ***Türk Anayasa Hukuku Dersleri;*** s. 321.

1045 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 238.

1046 Ergun Özbudun, ***Anayasa Hukuku***, Turhan Yayınevi, Ankara 2010, s. 309; Tanör; Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 324-325.

1047 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 238; Tekin, a.g.e., s. 50-51; Erat, a.g.m., s. 348.

bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek gibi yasamaya ilişkin yetkileri bulunmaktadır.[1048] 1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak, Cumhurbaşkanına anayasa değişikliklerini halkoyuna sunma yetkisini de vermiştir.[1049] 104. maddede Cumhurbaşkanına tanınan bu yetkiler, tarafsız devlet başkanı olması nedeniyle tanınan yetkiler olarak değerlendirilmelidir.

Cumhurbaşkanının; başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak, Yabancı devletlere Türk devletinin temsilcilerini göndermek, Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, TSK'nın kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, MGK'yı toplantıya çağırmak, MGK'ya başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve KHK çıkarmak, kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulu'nun üyelerini ve başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek ve üniversite rektörlerini seçmek gibi yürütme alanına ilişkin yetkileri bulunmaktadır.[1050]

Yargı ile ilgili yetkileri kapsamında; Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek gibi yetkileri bulunmaktadır.[1051]

1048 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 238.

1049 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 132.

1050 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 238.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 111 vd.; Ayrıntılar için bkz. Ramazan Çağlayan, ***İdare Hukuku Dersleri,*** Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Eylül, 2018, s. 15 vd.

1051 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 238, 239.; Tanör; Yüzbaşıoğlu,; a.g.e., s. 326.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 111 vd.

Anayasada sayılan bu yetkiler, Cumhurbaşkanlığı makamını sembolik olmaktan çıkartmak suretiyle, Cumhurbaşkanını siyasal sistemin en önemli aktörü haline getirtme amacını taşımaktadır.[1052]

1982 Anayasasında; Cumhurbaşkanının sorumsuzluğunun sonucu olarak, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler hariç olmak üzere, diğer işlemlerin başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanması gerektiği, yapılan işlemlerden de başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olduğu belirtilmek suretiyle, karşı imza kuralı benimsenmiştir.[1053]

Parlamenter rejiminin yapısal şartlarından biri olan Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğunun yanı sıra Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu da öngörülmüştür. Anayasada, vatana ihanet suçu dışında, Cumhurbaşkanının görevi nedeniyle cezai sorumluluğunun bulunmadığı hüküm altına alınmıştır.[1054] TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin önerisi ve en az üçte dördünün kabul kararıyla Cumhurbaşkanı aleyhine suçlandırma yapılabilecektir.[1055]

Bakanlar Kurulunun, başbakan ve bakanlardan oluşacağı, başbakanın, Cumhurbaşkanınca ve TBMM üyeleri arasından atanacağı, bakanların, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından başbakan tarafından seçileceği ve Cumhurbaşkanı tarafından atanacağına dair hükümler ile Bakanlar Kurulunun, parlamento içinden çıkan bir organ olarak ona karşı bireysel veya kolektif olarak sorumlu olması gibi hususlar, parlamenter sisteme özgü unsurlar olarak ön plana çıkmaktadır.[1056]

Bakanların, Meclise ve başbakana karşı sorumlu olduğu kuralı getirtilmesinin sonucunda, başbakana, bakanların azlini Cumhurbaşkanından isteme yetkisi

---

1052 Gözübüyük, ***Türk Anayasa Hukuku***, (2005), s. 310.; Tanör; Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 326-327.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 111 vd.

1053 Gözler, ***Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,*** s. 226.

1054 Memiş, a.g.e., s.472.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 111 vd.

1055 Memiş, a.g.e., s.473.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 116-118.

1056 Küçük, "Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi", s. 822.

verilmiştir ve bu kapsamda, başbakan, eşitler arasında birinci olmaktan çıkartılıp, Bakanlar Kurulunun lideri noktasına taşınmıştır. [1057]

1982 Anayasasının, Bakanlar Kurulu ile ilgili bölümleri de, genel olarak parlamenter sistem izleri taşımaktadır. Buna göre, Cumhurbaşkanı, başbakanı, başbakan da, Bakanlar Kurulunu belirleme yetkisini haizdir. 1961 Anayasasından farklı olarak, başbakanın, bakanları görevden alma yetkisi bulunmaktadır. Bu hükümler, yürütme içindeki başbakanın da güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının atamasıyla birlikte göreve başlamaktadır. Bunun için ayrıca onay alınması gerekmeyecektir. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanının onaylamasından sonra, Bakanlar Kurulunun listesi TBMM'ye sunulur. TBMM tatilde ise toplantıya çağrılır. Bakanlar Kurulunun programı, en geç bir hafta içinde başbakan veya bir bakan tarafından TBMM'de okunur ve güven oyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır.[1058]

Anayasaya göre, başbakan dışındaki bakanların meclis dışından atanması mümkündür. Bakanların görevine, başbakan tarafından son verilmesi, başbakanı güçlendiren bir mekanizma olarak öngörülmüştür.[1059]

Milletvekili genel seçimleri döneminde; Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanları çekilmeleri suretiyle, söz konusu bu bakanlıkların bağımsız kişilere verileceği öngörülmüştür, fakat bu geçici Bakanlar Kurulu için güven oylaması yapılmayacaktır.[1060]

1057 Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 363.

1058 Koray Karasu, Bakanlar Kurulu'nun Örgütlenmesi, Bakanlar Kurulu Sekreterliği, "Devlet Yönetim Bilimi Kamu Yönetimi Bürokrasi Yerel yönetimler, Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine" ***Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi***, Yayın No:600; Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın, No: 7, Hazırlayan: İpek Özkal Sayan, Ankara, 2010, s. 229; Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...***, s. 150-156; Eroğul, a.g.e., s. 333.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 125.

1059 Eroğul, a.g.e., s.333.; Turhan, ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 125-128.

1060 Eroğul, a.g.e., s.333.

1982 Anayasasında Bakanlar Kurulu, ayrı bir tüzel kişilik olarak algılanmamış ve bu çerçevede farklı bir yönetsel yapı olarak tasarlanmıştır.[1061]

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı güçlendirildiği için, bu sisteme, *"Başkanlı Parlamenterizm"* şeklinde nitelendirmeler de yapılmıştır.[1062] Yürütme kanadındaki Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi, yürütme içinde de bir kutuplaşma oluşmasına ve dengelerini bozan bazı sorunlara yol açmıştır.[1063] Parlamenterizmden sapma olarak değerlendirilen Cumhurbaşkanlığının yetkilerinin genişletilmesi hususunun, yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesi ile de bağdaşmadığı ifade edilmiştir. Yetkileri genişletilen, fakat sorumluluğu bulunmayan Cumhurbaşkanlığı ihdas edilmesiyle; yasama, yürütme ve yargı organları üzerinde bir vesayet oluşturulduğu tezi ileri sürülmüştür.[1064]

Anayasa yargısının, yargıçlar hükûmetine dönüşecek ve yerindelik denetimi yapacak şekilde tasarlanması, bazı yasama ve yürütme işlemlerine yargı bağışıklığı tanınması, yarı askeri bir model yaratılması, hazırlanan geçiş hükümleri ile demokratik olmayan unsurların sisteme dahil edilmesi, darbeyi gerçekleştiren Kenan Evren'in Cumhurbaşkanı olarak seçtirilmesi, Milli Güvenlik Konseyinin belli bir süreyle Cumhurbaşkanlığı Konseyine dönüşmesi, Yüksek Askeri Şûra kararlarına karşı yargı yolunun kapatılması, Genelkurmay Başkanlığının, Yükseköğretim Kuruluna üye seçme hakkının tanınması, MGK üyelerinin çoğunluğunun askerlerden oluşturulması, TSK'nın, Devlet Denetleme Kurulunun denetim kapsamı haricinde bırakılması, darbeyi gerçekleştirenlere yargı bağışıklığı getirilmesi, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kurulması gibi unsurların anayasada bulunması, oluşturulan sistemi ve hazırlanan anayasayı demokratik olmayan bir noktaya taşımıştır.[1065]

1061 Karasu, a.g.m., s. 254.

1062 Memiş, a.g.e., s. 129, s. 358.

1063 Sabuncu, a.g.e.,, s. 231.; Eroğul, a. g.e., s. 329.

1064 Yazıcı, ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı,*** s. 231.

1065 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 39, 40.

3.1.7. 2007 Yılı Anayasa Değişikliğinden Sonra Hükümet Sistemi

5678 sayılı Kanun ile 1982 Anayasası'nın bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklik, 21.10.2017 tarihinde yapılan referandum ile kabul edilmiştir.

Bu değişikliğe göre, seçimlerin dört yılda bir yapılacağı, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği, Cumhurbaşkanının, 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 seçileceği, Cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olduğu, bir kimsenin en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebileceği, Cumhurbaşkanlığına, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesinin, ancak yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkün olduğu, ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde, geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında, yüzde onu geçen siyasi partilerin de ortak aday gösterebileceği, Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiğinin kesileceği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinin sona ereceği, Cumhurbaşkanlığı seçiminin, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise, boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanacağı, genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı seçilmiş olacağı, ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylamanın yapılacağı, bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki adayın katılacağı ve geçerli oyların çoğunluğunu alan adayın Cumhurbaşkanı, ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylamanın, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılacağı, ikinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylamanın referandum şeklinde yapılacağı, adayın, geçerli oyların çoğunluğunu alması halinde, cumhurbaşkanı seçilmiş olacağı, seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar, görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevinin devam edeceği, hüküm altına alınmıştır. (A.Y. m. 77, 79, 96, 101.)

2007 yılında yapılan bu değişiklikle, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi nedeniyle, yürütmenin bir kanadını oluşturan Cumhurbaşkanının gücü daha

da artmıştır. Bu şekilde, Cumhurbaşkanı, siyasal yönden daha da ilerleyerek, devlet mekanizmasının merkezi konumuna gelmiştir.[1066]

Yürütmenin güçlendirilmesi ve kararların hızlı ve etkin bir şekilde alınmasının sağlanması amacıyla yapılan 2007 yılındaki anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının yetkileri, parlamenter sisteme göre çok fazla, fakat yarı başkanlık sistemine göre ise daha az olarak belirlenmiştir. Bu şekilde, halktan meşrûiyetini alarak, daha da güçlenen Cumhurbaşkanının olduğu bu model, bir anlamda başkanlı parlamenter sistem modeline yaklaşmıştır.[1067]

Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik olarak düzenlenmesi durumunda, halk tarafından seçilmesinin, parlamenter sistem yapısını bozmayacağı ifade edilmektedir. Bu noktadan hareketle, sembolik yetkilerin, taraflar arasındaki siyasi çekişmeleri de azaltabileceği belirtilmektedir.[1068]

Yapılan anayasa değişikliğinde, parlâmento seçimlerinin yenilenmesi gibi kurumların yer alması da, kuvvetler arasındaki denge ve işbirliği açısından önem arz etmektedir.[1069] Kuvvetler arasındaki dengenin, daha da önem kazandığı ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir sistemde, yürütmenin iki kanadı arasında ciddi çatışmalar yaşanabilecektir. Bu çatışmalar da, yarı başkanlık sistemindeki krizleri akıllara getirmektedir. 2007 yılındaki değişimle birlikte sistem, yarı başkanlık sistemine yaklaşmış ise de, bu sistemde, Cumhurbaşkanına, parlamentoyu tek taraflı olarak feshetme yetkisi tanınmamıştır.[1070]

Türkiye'nin siyasî tarihine bakıldığında, Cumhurbaşkanları ile başbakanlar arasında ciddi anlamda krizler meydana gelmiştir. Bu şekilde, sistem, her defasında tıkanmalarla karşı karşıya kalmıştır. Cumhurbaşkanları; Turgut Özal, Süleyman Demirel, Ahmet Necdet Sezer, Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan dönemlerinde,

---

1066 Eroğul, a.g.e., s.329-330.

1067 Erat, a.g.m., s. 344-349.

1068 Bülent Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", ***Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** Y: 2008, C:7, S:1-2, ss.1173-1214. s. 1210.

1069 Özbudun, (15. Baskı), a.g.e., s. 366. Tanör; Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 327.

1070 Yazıcı, ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı,*** s. 235.; Yavuz, "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", s. 1211.

Cumhurbaşkanları ve başbakanlar arasında gerginlikler yaşandığı ve belli dönemlerde sorunların, siyasal kilitlenmelere yol açtığı görülmüştür.[1071] 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ile Refah Yol Hükûmeti; 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Ana Sol D Hükûmeti ve sonrasında Adalet ve Kalkınma Partisi Hükûmeti arasında ortaya çıkan çatışmalar, bunun ispatıdır. Hatta, Cumhurbaşkanının, benzer siyasi fikirdeki başbakanlar ile çatıştıkları bile görülmüştür. Örneğin; 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile Süleyman Demirel'in başbakan olduğu 1989-1993 yılları arasındaki dönem, buna örnek olarak gösterilebilecektir.[1072]

Anayasadaki sorunlu hususlar nedeniyle, bu dönemde, zaman zaman Anayasa Mahkemesinin hukuka aykırı müdahaleleri de görülmüştür. Bazen de, yasama ve yürütme organları, birbirlerine karşı üstünlük mücadelesine girmiştir, hatta bu süreçte, yürütme kendi içinde bile bir istikrar sağlayamamıştır.[1073]

Bu anayasadaki, yürütme kanadındaki iki uç arasındaki güç dengesizliği nedeniyle, anayasa, temelde sorunlarla birlikte ortaya çıkmış ve zamanla siyasal anlamda sorumsuz olan Cumhurbaşkanları ile başbakanlar arasındaki krizlerin derinleşmesine zemin hazırlamıştır.[1074] Bugün, Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, yürütmenin çift başlı olmaması ve yasama içinden çıkmaması gibi nedenlerle, farklı sorunların yaşanması ihtimalinin bulunduğu da belirtilmektedir.[1075]

1982 Anayasasında, sorumsuzluğu bulunan bir Cumhurbaşkanının yetkilerinin fazla olması, başbakan ve Cumhurbaşkanı arasında yetki krizlerinin yaşanması ve askeri bir demokrasi öngörülmesi nedeniyle, söz konusu anayasa, başarısız sonuçların ortaya çıkmasına ortam hazırlayan bir anayasa olarak varlığını sürdürmüştür.[1076]

1071 Tekin, a.g.e., s.173-174.

1072 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 125-126; Yazıcı, ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı,*** s. 233-234.

1073 Yıldırım, a.g.e., s. 43.

1074 Tekin, a.g.e., s.167-168.

1075 Yıldırım, a.g.e., s. 186.

1076 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 363.

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile, Cumhurbaşkanının yetkileri güçlendirilerek yarı başkanlık modeline yaklaşılmış ise de, yarı başkanlık sisteminde, yürütmenin bir kanadı olan başbakan, parlamonto içinden veya meclis dışından seçilmektedir. Türkiye'de ise, bu dönemde, başbakanın meclis içinden seçilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Yarı başkanlık sisteminde, yürütmenin yasamayı feshi öngörülmüş iken, Türkiye'de, bu dönemde, Cumhurbaşkanının meclisi feshedebilmesi düzenlenmiştir. Yarı başkanlık sisteminde, bakanlar, meclis içinden veya dışından seçilip, içeriden atanması durumunda meclis üyeliği sona ermesine rağmen, Türkiye'deki sistemde, içerden bakan atanması durumunda, meclis üyeliğinin deval edeceği öngörülmüştür. Ayrıca, yarı başkanlık sistemindeki Cumhurbaşkanının yetkileri, Türkiye'nin bu dönemindeki Cumhurbaşkanının yetkilerne göre daha fazladır. Buna karşın, her iki sistemde; karşı imza kuralının bulunması, yürütmenin her iki kanadının meclise karşı ortak sorumlu olması, devlet başkanının sorumsuz olması, Cumhurbaşkanı başkanlığındaki Bakanlar Kurulunun KHK çıkartabilmesi ve veto edilen kanunların aynen kabul edilmesi halinde yasalaşabilmesinin mümkün olması gibi hususları, benzer olarak ortaya çıkmaktadır.

Geniş yetkili olan ve halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ile yine halkın seçtiği meclis içinden çıkan güçlü bir başbakan arasında yetki tartışmaları yaşanabileceğinden, söz konusu sistemin, Türkiye açısından uygun olmadığı, mevcut tartışmaları sonlandırmayacağı değerlendirilmektedir.

3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine Geçiş Süreci

Anayasalar, toplumu birleştiren, devlet mekanizmasının işleyişini ortaya koyan ve herkesin üzerinde mutabık kaldığı temel metinlerdir. Hazırlanan anayasaların demokratik ögeler içermesi, toplumun tamamını kucaklayacak unsurları içeriğinde barındırması ve bütün kuvvetlerin işleyişini net olarak belirlemesi durumunda, ülkenin, insan hakları, hukuk devleti ve siyasal sistem açısından ilerleyeceği aşikârdır.[1077]

1077 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, s. 5 vd.

Gelişen ve karmaşıklaşan dünyada, yapılacak olan yeni anayasalar, devlet organlarını ve yetkilerini düzenlemekle kalmayacak, bireylerin hak ve özgürlüklerini de güvence altına alan metinler olarak hazırlanacaktır. Bu kapsamda, birey odaklı hazırlanacak olan bu anayasalar da, ideal anayasalar olarak benimsenecektir.[1078] Bu aşamada, anayasaların toplumun birçok kesimini içine alan uzlaşma metinleri mahiyetinde hazırlanmak suretiyle, toplum sözleşmesi niteliğinde olması gerektiği ifade edilmiştir.[1079]

Anayasalar, devletin teşkilatını düzenleyen ve insan hak ve hürriyetlerini düzenleyen metinler olarak kabul edilir. Bazı yazarlar; anayasanın bütün maddelerinin, meclis tarafından gözden geçirilerek yeni bir anayasa oluşturulması, bu şekilde milli iradenin daha iyi yansıtılması, ifade özgürlüğünün kapsamının genişletilmesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, demokratik devlet ve hukuk devleti ile çelişen unsurların anayasadan temizlenmesi, parlamento ile Cumhurbaşkanı arasındaki tıkanıklıkları giderecek mekanizmaların anayasada yer alması ve anayasada değiştirilmesi yasak olan hükümlerinin bulunmaması gerektiğini ifade etmişlerdir.[1080]

Anayasalar, özgür ortamlarda hazırlanmadığı takdirde uzun soluklu olamayacaktır. Özellikle, ülkemizde uygulanan 1961 ve 1982 Anayasalarının darbe ürünü olmaları nedeniyle, toplumda bu anayasaların hiçbir zaman psikolojik ve sosyal zeminde kabul görmediği çok açıktır.[1081]

Köklü bir parlamenter sistem tecrübesine sahip olan Türkiye'de, kamu yönetiminde yaşanan sorunlar ve siyasi irade ile bürokrasi arasındaki anlaşmazlıklar, hükûmet sisteminde değişiklik yapılmasını gündeme taşımıştır. Sistem değişikliğine yönelik düşüncelerin temel dayanağı kamu yönetiminin verimlilik ve etkinliğinin artırılması olmuştur. Parlamenter sistem nedeniyle yürütmenin yeterince güçlü olamadığı, sistemin, koalisyon hükûmetlerine yol açtığı, yürütmenin hızlı kararlar

1078 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 31.

1079 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 35.

1080 Küçük, "Yeni Anayasa İçin Önerilerim", s. 32-45.

1081 Yıldırım, a.g.e., s. 20.

alamadığı ve yaşanan sistemsel sorunlar nedeniyle; istikrarsızlık, ekonomik ve sosyal krizlerin ortaya çıktığı öne sürülmüştür.[1082]

Türkiye, 2017 yılında yapılan değişikliğe kadar, uzun yıllar parlamenter sistemle yönetilmiştir. Alman siyaset bilimci *Carl Schmitt,* parlamentoların evrimini tamamladığını, parlamento üzerinden gelişen sistemlerin de artık başarılı olamayacağını iddia etmiştir. Ülkemizde yapılan tartışmalar da, bu nokta üzerinden devam ettirilmiştir.[1083]

Gerek sembolik gerekse de içerik olarak 1982 Anayasasının izlerinin silinmesi, toplumun yıllardır süregelen sorunları ile yüzleşmesi ve anayasa hukukunun ilerlemesi açısından, Türkiye'nin uzlaştırmacı bir alt yapıyla sivil unsurları içeren yeni ve demokratik bir anayasa yapmaya ihtiyacının bulunduğu açıktır.[1084] Bazı yazarlar, yeni baştan yapılacak anayasanın, iktidarda olan parti tarafından değil, toplumun tüm kesimlerini kucaklayacak ve hiç kimseyi dışlamayacak bir uzlaşma içinde, bütün paydaşların görüş ve önerileri alınarak yapılması gerektiğini ifade etmektedirler.[1085]

Özellikle, aktif siyasetin içinden gelen Cumhurbaşkanları görevleri esnasında başkanlık sistemine geçilmesini tartışmaya açmışlardır.[1086] Zira, parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanlığı, her ne kadar devletin en üst makamı olsa da, sembolik bir makam olarak tasarlanmış olunması nedeniyle, Cumhurbaşkanı seçilenler, siyasette aktif bir rol üstlenememişlerdir.[1087]

1082 Serdar Gülener; Nebi Miş; ***Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi****,* İstanbul, SETA Yayınları, 2017, s. 7; Faruk Bilir, ***Başkanlık Sistemi***, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, 2015, s. 85. Gönenç; a.g.m.; s. 1-12;

1083 Yıldırım, a.g.e., s. 36.

1084 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 41.

1085 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 48.

1086 Bertil Emrah Oder; "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler", ***Başkanlık Sistemi****,* Ed.:Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 31 vd; İlter Turan; "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem", ***Başkanlık Sistemi****,* Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2005, s. 113-124

1087 Battal Yılmaz, ***The Presidential System in Turkey, Opportunities and Obstacles,*** Switzerand, Palgrave Macmillan, 2018, s. 31; Aykut Polatoğlu, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler (Egemenlik Kayıtsız Şartsız Başkanındır Mı Olsun İsteniyor?)", ***Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,*** C. 6, S. 1, 2013, s. 3, 14; Ertan

Ülkemizde, başkanlık sisteminin sistemli bir şekilde dile getirildiği dönemler, ANAP ve AK Parti'nin iktidarda olduğu dönemlerdir. Bu da göstermektedir ki, tek başına iktidara gelen partiler bile, parlamenter sistem içinde ilerleyememiştir ve ülkeyi ideal bir şekilde yönetemediklerini görmüşlerdir. [1088]

Dönemin Cumhurbaşkanı Turgut Özal, 1992 yılında gazeteye verdiği bir demeçte,[1089] nüfusu homojen olmayan toplumlarda, ayrışmaya müsait olan toplum yapısı nedeniyle başkanlık sisteminin ideal bir sistem olduğunu belirtmiştir.[1090]

Milliyetçi Hareket Partisinin eski Genel Başkanı Alparslan Türkeş, *"Dokuz Işık"*[1091] isimli kitabında, kuvvetli, adil ve hızlı bir icrâ sisteminin oluşturabilmesi için, yürütme gücünün tek elde toplandığı bir başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği ifade etmiştir.[1092]

Milli Selamet Partisi, 1973 yılındaki seçim beyannamesinde; Cumhurbaşkanlığı ile Hükûmet Başkanlığının birleştirilerek, başkanlık sisteminin ülkeye getirileceğini vaat etmiştir.[1093]

1987 yılında başbakan olan Turgut Özal, başkanlık sistemi tartışmalarını yeniden başlatarak, Cumhurbaşkanının halk tarafından iki dönem için ve beş yıllığına seçilmesini, Cumhurbaşkanlığı seçimi ile TBMM seçimlerinin birlikte yapılmasını ve Cumhurbaşkanının erken seçim kararı alması halinde, her iki seçimin de yenilenmesi gerektiğine dair düşüncelerini açıklamıştır. Bazıları, bu şekilde, Amerikan tipi bir başkanlık sisteminin kurgulanmaya çalışıldığını savunmuştur. Bu tartışmaların yaşandığı dönemde, Süleyman Demirel liderliğindeki Doğru Yol Partisi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine sıcak bakarken, dönemin sosyal

---

Beceren, Gökhan Kalağan, "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", ***İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,*** S. 11, 2007, s. 175.

1088 Yıldırım, a.g.e., s. 135, 136.

1089 Sabah Gazetesi, 04/10/1992 tarih.

1090 Yıldırım, a.g.e., s. 136.; Bozdağ, a.g.m., s. 30.

1091 Alparslan Türkeş; ***Milli Doktrin, 9 Işık***, Kemer Yayınları, İstanbul, 1999.

1092 Yıldırım, a.g.e., s. 137.; Bozdağ, a.g.m., s. 29.

1093 Yıldırım, a.g.e., s. 137.

demokratları, bu fikre olumlu yaklaşmayarak, bu konuda meclisin yetkisinin devam etmesi ve parlamenter sistemin sürdürülmesi gerektiğini ifade etmişlerdir.[1094]

Yine Büyük Birlik Partisinin eski Genel Başkanı Muhsin Yazıcıoğlu da, Türkiye'nin sorunlarından kurtulması için, başkanlık sisteminin getirilerek, yönetimin yeniden düzenlenmesi gerektiğini belirtmekteydi.[1095]

Türkiye'de başkanlık sistemi ile ilgili fikirler, 1997 yılında, dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından da gündeme getirilmiştir.[1096] Başkanlık veya yarı başkanlık sistemi ile ilgili zaten olumlu görüşleri bulunan Süleyman Demirel; 1997 yılındaki siyasi ve sosyal krizlerin de etkisiyle bu konuyu gündemine almıştır. Şöyle ki; parlamento ve hükûmet arasındaki mekanizmaların tıkandığı, toplumsal kargaşaların yaşandığı bu dönemde meydana gelen 28 Şubat 1997 krizi

---

1094 Ergun Özbudun, "Turkey: Parliamentarism or Prcsidentialism?", Paper preparcd for presentation at the conference "Stable Democracy In The Third World: The İnstitutional Dimension ", *Yayınlanmamış Eser,* Georgetown University, Washington, D.C., May 14-17, 1989. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 161'den naklen)

1095 Yıldırım, a.g.e., s. 138, 139.

1096 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 161; Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerine Geçiş Konusunda Basında Yer Alan Tartışmalar İçin Bkz. Ersin Kalaycıoğlu, "Yarı-Başbakanlık, Diktaya Çağrı", *Milliyet,* 1 Mayıs 1997; İlter Turan, "Başkanlık Sistemi Siyasi Tıkanıklığı Çözer mi?". *Yeni Yüzyıl,* 28 Haziran 1996; Serap Yazıcı "Başkanlık veya Yarı başkanlık Sistemine Geçiş, Türkiye'nin Yönetimde İstikrar Sorununa Çözüm Olabilir mi?", *Milliyet,* 16 Şubat 1999; Metin Heper, "Çare Başkanlık Değil", *Milliyet,* 27 Kasım 1997; Ali Sirmen, "Yasama ve Yönetilme", *Milliyet,* 1 Ekim 1997; Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Sistemine özenmeli miyiz?", *Milliyet,* 8 Ekim 1996; Ergun Özbudun, "Seçim Sistemi Değişmeli", *Milliyet,* 1 Ekim 1997; Nilgün Cerrahoğlu, "Başkanlık Sistemi Bizim için Çılgınlık", *Milliyet, 25* Eylül 1997; Coşkun Kırca, "Anayasa Meseleleri-4, Yine Başkanlık Rejimi Tartışması", *Yeni Yüzyıl, 22,*23 Eylül 1997; Ali Sirmen, "Fransa'da Ne Oldu?", *Milliyet,* 26 Eylül 1997; Yasemin Çongar, "Başkanlık Sistemiyle Yönetilenler", *Milliyet,* 22, 23, 24, 26, 27 Ekim 1997; Ali Sirmen, "Başkanlık ve Fransa", *Milliyet,* 25 Eylül 1997; Ali Sirmen, "Başkanlık Sistemi", *Milliyet,* 19, 22 Eylül 1997; Zülfü Livaneli, "Demirel ve Başkanlık Sistemi", *Miliyet,* 23 Eylül 1997; Doğan Heper, "Sistemi mi Değiştirsek Kafaları mı?", *Milliyet,* 23 Eylül 1997; Ertuğrul Özkök, "Türkiye, Başkanlık Sistemi ile Yönetilmeli", *Hürriyet,* 18 Eylül 1997; Fikret Bila, "Başkanlıktan önce", *Milliyet, 22* Eylül 1997; Derya Sazak, "Demirci ve Başkanlık", *Milliyet,* 29 Eylül 1997; Güneri Civaoğlu, "Demirci ve Başkanlık", *Milliyet*, 18, 19 Eylül 1997; Altan Öymen, "Sistemden önce", *Milliyet,* 5 Ekim 1997; Taha Akyol, "Başkanlık Sistemi", *Milliyet,* 19 Eylül 1997; Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in düşünceleri için bkz. *Milliyet, 22,* 29 Eylül 1997; Cumhurbaşkanı Demirel'in başkanlık sistemine geçiş önerisi hakkında parlâmentoda temsilcisi bulunan siyasi partilerin görüşleri için bkz. *Cumhuriyet, 26* Eylül 1997;Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in teşvikiyle bilim adamlarının hazırladığı "Başkanlık Sistemine Geçiş" raporu hakkında bkz. *Yeni Yüzyıl, 25* Eylül 1997; TBMM Başkanı Mustafa Kalemli'nin başkanlık sistemine geçiş konusunda Cumhurbaşkanı Demirel'i destekleyen düşünceleri için bkz. *Milliyet,* 30 Eylül 1997; Hüsamettin Cindoruk'un Cumhurbaşkanı Demirel'in başkanlık sistemine geçiş önerisini destekleyen düşünceleri için bkz. *Milliyet, 2,* 12, 13 Ekim 1997; Refah Partisi'nin bu konudaki açıklamaları içi bkz. *Milliyet,* 20 Eylül 1997., DSP Genel Başkanı Bülent Ecevit'in görüşleri için bkz., *Milliyet,* 3 Ekim 1997; ANAP ve CHP'nin konuya ilişkin açıklamaları için bkz. *Milliyet,* 19 Eylül 1997;

sonucu dönemin başbakanı Necmettin Erbakan istifa etmek zorunda bırakılmıştır. Bu sürecin sonucunda; Demokratik Sol Parti, ANAP ve Demokratik Toplum Partisinin uzlaşması ve Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in de katkı sunmasıyla, CHP'nin dışarıdan desteklediği Anasol-D Hükûmeti kurulmuştur. Dönemin ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz başbakanlığındaki azınlık koalisyonu, verilen gensoru önergesi ile 25 Kasım 1998'de yapılan güven oylaması ile düşürüldükten sonra, ANAP ve DYP'nin dışarıdan desteklediği yeni hükûmet, bu kez, Bülent Ecevit tarafından kurulmuştur. Bu süreçte Süleyman Demirel, yeniden başkanlık sistemini gündeme getirmiş, istikrarsızlığın sebebinin, mevcut hükûmet sistemi olduğunu ifade etmiştir. Dönemin bazı gazetelerine göre, bu yönde bir anayasa değişikliği ile ilgili bir taslak bile hazırlandığı belirtilmiştir.[1097]

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan da, 2003 yılında yaptığı bir konuşmada,[1098] başkanlık modelinin, Türkiye'de bir sıçrama oluşturacağını ve siyasetteki arzusunun bu modeli ülkeye kazandırmak olduğunu ifade etmiş ve sistemin uygulanması ile ilgili somut öneriler getirmiştir.[1099]

Ülkemizde, yeni bir anayasa yapılması amacıyla çeşitli dönemlerde farklı anayasa taslakları hazırlanmıştır. Şöyle ki ki; 1992, 1997, 1999 ve 2007 yıllarında, TÜSİAD için, 2000 yılında, TOBB için, 2001 yılında, TBB için ve 2007 yılında, AK Parti için yapılan çalışmalar bulunmaktadır.[1100]

1987 yılından sonraki anayasa değişim süreci, liberal ve demokratik bir pekişmenin ortaya konulması amacına yönelik olarak ilerlemiştir. Yapılacak değişikliklerin, toplumun tüm katmanlarını birleştirecek nitelikte ve Türkiye'nin ilerlemesine katkı sunacak mahiyette olmasına önem verilmiştir.[1101]

1097 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 163 (Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel tarafından hazırlandığı iddia edilen bu anayasa metninin tam taslağı için bkz. Milliyet Gazetesi, 30/12/1998); Yıldırım, a.g.e., s. 183, 184.

1098 Sabah Gazetesi, 21/04/2013 tarih.

1099 Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", s. 26.; Yıldırım, a.g.e., s. 138, 139.

1100 Yazıcı, ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye****,* s. 4., 5.

1101 Kaboğlu, ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** s. 64

Halk tarafından seçilen yönetimin, parlamenter sisteme kıyasla çok daha güçlü olacağı ve güçlü yönetimin başarı getireceğine olan inanç, başkanlık sisteminin savunulmasındaki temel argümanlardan biri olmuştur.[1102] Başkanlık sisteminde, kuvvetlerin ayrılığının katı bir şekilde uygulandığı, parlamentonun, Başkanı görevden alamadığı, yürütmenin meclis aritmetiğinden etkilenmediği ve dolayısıyla beş yıllık kesintisiz iktidar ve istikrar dönemlerinin yaşanabildiği belirtilerek, daha güçlü bir Türkiye için bu sisteme geçilmesi gerektiği savunulmuştur.[1103]

Bir hükûmet sisteminin başarısı, bir anlamda bürokrasi ile de yakından ilgilidir. Bürokrasinin sert ve kırılmaz yapısı, sistemin başarı ya da başarısızlığını etkilemede önemli bir argümandır. Buna karşın, güçlü iktidarların olduğu dönemlerde, bürokrasinin de iktidarın hızına ulaşması sağlanabilecektir ve bürokratik engeller de o hıza ulaşmak zorunda kalacaktır. Zayıf iktidarların olduğu dönemlerde ise, bürokratik vesayetin doğumu ile bir anlamda, iktidara alternatif bir yapı görüntüsü ortaya çıkacaktır.[1104]

Parlamenter sistemde iktidar olan siyasal partiler, bürokrasi nedeniyle hareket alanlarının kısıtlandığını belirterek bu sistemi eleştirmişlerdir. Zira parlamenter sistemde, bürokrasi oldukça güçlüdür ve bu durum bazen bürokratik vesayete kadar gidebilmektedir. Alternatif olarak gösterilen başkanlık sisteminde ise, bürokrasi halk tarafından seçilen Başkanın gölgesinde kalmaktadır.[1105]

Esasen 1982 Anayasası, klasik parlamenter sistem anlayışından ayrılarak Cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanımıştır. Bu yönüyle parlamenter sistemlerde, sembolik yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanı bulunmasına rağmen, Türkiye'de

---

1102 Ahmet Taner, "Demokrasi, Hesap Verme Sorumluluğu ve Hükümet Modelleri", ***Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,*** C. 34, S. 1, 2015, s. 86; Emre Çalışkan, Murat Önder, "Başkanlık Sistemi ve Mevcut Kamu Kurumları Üzerine Olası Etkileri", ***Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi,*** C. 10, S. 49, Nisan 2017, s. 573.

1103 Cansu Kaymal "Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki", ***Strategic Public Management Journal,*** Volume 3, Issue 6, 2017, s. 151.

1104 Yıldırım, a.g.e., s. 31, 32.

1105 M. Akif Özer Burak Özmen, "Parlamenter ve Başkanlık Sistemleri Arasında Konumunu Arayan Bürokrasi", ***Strategic Public Management Journal,*** C. 3, Özel Sayı, s. 17.

Cumhurbaşkanı, daha yetkili ve etkili bir konuma gelmiştir. Fakat bu durum da, başka sistemsel sorunların doğmasına yol açmıştır.[1106] Bu kadar yetkisi bulunan Cumhurbaşkanının, yürütme yetkisini başbakan ve Bakanlar Kurulu ile paylaşması, farklı krizlere kapı aralamıştır. Bu sistemde, siyasetçilere ve meclise güvensizlik nedeniyle, seçilmişlere ve hükûmete karşı Cumhurbaşkanı, dengeleyici bir konumda görülmüştür. Bu nedenle, parlamenter sistem aşındırılarak, sembolik bir makamda olması gereken Cumhurbaşkanının yetkileri olağanüstü bir şekilde genişletilmiştir.[1107]

Yürütmedeki iki başlılığın yetki karmaşasına sebep olduğu, vesayet kurumlarını güçlendirdiği, hükûmetlerin ömrünü kısalttığı, askeri müdahaleleri teşvik ettiği ve sosyal ve ekonomik krizleri tetiklediği öne sürülmüştür.[1108] Örneğin, 2001 yılında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Başbakan Bülent Ecevit arasındaki anayasa kitapçığını fırlatma olayı, ekonomik krizin başlıca sebebi olarak görülmüştür.[1109] İcrânın tek bir başının olması, tüm sorumluluk ve yetkinin bu makamda bulunması gerektiği savunulmuştur.[1110]

Yürütmenin iki kanadı arasındaki krizin derinleştiği olaylardan biri olarak gösterilen 19 Şubat 2001 tarihli anayasa kitapçığının fırlatılması olayı, çift başlı yürütmenin Türkiye açısından büyük bir sorun oluşturduğunun açık göstergelerinden birisidir. Sürecin sonunda yapılan seçimlerde, Başbakan Bülent Ecevit, oluşan krizin faturasını ödeyerek büyük bir oy kaybına uğramıştır. Buna karşın, dönemin

---

1106 Beceren, Kalağan, a.g.m., s. 174; MHP, ***Bu Ülke İçin Yeminimiz Var, Vazgeçilmez, Evet***, s. 10.

1107 Levent Gönenç, "Partili Cumhurbaşkanı", ***Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu,*** S. 16, 2017, s. 1; Şükrü Karatepe,; Haluk Alkan; Yavuz Atar; Yılmaz Bingöl, Gonca Bayraktar Durgun, ***Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi***, Ankara, Memur-Sen Yayını, 2017, s. 22-23, 54.; Referandum Bilgilendirme İnisiyatifi (RBİ), ***Bizim İçin En İyisi,*** İstanbul, 2017, s. 10; Gülsoy, a.g.m., s. 266.

1108 Cemal Fedayi, "Sistemsizlik Meselesine Çözüm Önerisi Olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", ***Yeni Türkiye,*** N. 51 s. 292; Ferit İzci;Mehmet Sarıtürk, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilen Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin İdari Yapı ve İşleyişe Etkisi," ***Proceedings Book of 2nd International Scientific Researches Congress on Humanities and Social Sciences (IBAD-2017),*** Ed.: Hayrullah Kahya, İstanbul, 2017, s. 523; Miş; Aslan; Ayvaz; Duran, a.g.e., s. 8; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 22-23, 54; Kaymal, a.g.e., s. 150.

1109 Hasan Tahsin Fendoğlu, ***Türkiye'de Başkanlık Sistemi***, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2015, s.102.

1110 Gönenç, ***Partili Cumhurbaşkanı,*** s. 1; Gülsoy, a.g.m., s. 266; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 22-23.

Cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet Sezer görevine devam etmiştir. Bu da, öngörülen sistemin yürümediğini bir kez daha ortaya koymuştur.[1111] Gelişen kriz ortamının sonucunda, Recep Tayyip Erdoğan öncülüğündeki AK Parti, 3 Kasım 2002 seçimlerinde, yüzde 34 oy ve 550 sandalyeli meclisteki 363 milletvekilliğini almak suretiyle, seçimden birinci parti olarak çıkmıştır.[1112]

TBMM'de 2007 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, siyasi partiler arasında uzlaşma sağlanamamıştır. Abdullah Gül'ün aday olduğu seçimlerin 27 Nisan 2007 tarihinde gerçekleştirilen ilk tur oylamasında üçte ikilik (367 oy) karar yeter sayısı sağlanamamıştır. Anayasa'nın 102. maddesinde öngörülen, *"üçte ikilik çoğunluk"* ifadesinin *"toplantı yeter sayısı"* olarak da algılanması gerektiğini öne süren CHP'nin iptal istemi, Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edilmiştir. Bunun üzerine erken seçime gidilmiştir. Yeniden şekillenen ve yeniden iktidara gelen AK Parti iktidarının, ilk gündem maddelerinden biri Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin başlatılması olmuştur. Abdullah Gül'ün tekrar aday olması ve MHP'nin oylamaya katılması 367 krizinin bir kez daha yaşanmasını önlemiş, üçüncü turda yapılan oylamada Abdullah Gül, Türkiye Cumhuriyeti'nin 11. Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir.[1113]

Bu dönemde, muhalefette olan bazı küçük partiler meclise girmeyerek, parlamenter sistemin kilitlenmesine neden olmuşlardır. Böylece küçük partilerin bile, sistemi kilitleyerek halkın iradesini yok saydıkları ve devlet mekanizmasını tıkadıkları görülmüştür. Bir anlamda, azınlığın çoğunluğa tahâkkümü, bu olayda net bir şekilde gerçekleşmiştir. O güne kadar anayasa değişikliklerinde uygulanmayan toplantı yeter sayısının, açılan iptal davası sonucunda, Anayasa Mahkemesi tarafından hukuka aykırı olarak uygulanacağının belirtilmesi ile birlikte vesayet odaklarının hâla canlı olduğu anlaşılmıştır. 367 krizi, parlamenter sistemin, ülkenin demokratik reflekslerine cevap vermediğini, 1982 Anayasasının, herkesin istediği

1111 Yıldırım, a.g.e., s. 104-11.

1112 Yıldırım, a.g.e., s. 141.

1113 Ferit İzci, "Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler," ***Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,*** C. 1, S. Özel Sayı-4, 2017, s. 104; Gönder, a.g.m., s. 166; Levent Gönenç, 'Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği", ***Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı - Politika Notu,*** Nisan 2011, s. 4.

gibi ve istediği şekilde yorumlayacağı bir metin olduğunu, halkın iradesinin hiçe sayıldığının ve vesayet makamlarının her dönemde iş başında olduğunu bir kez daha gösteren hukuk dışı bir olay olarak kayıtlara geçmiştir.[1114]

Dönemin iktidar partisinin, Cumhurbaşkanını seçme gücü bulunmasına rağmen, ideolojik reflekslerle hareket edilmesi nedeniyle, halkın iradesinin dikkate alınmaması, parlamenter sistemin ve bu sistemin kurgulandığı anayasanın bu ülke için artık uygulanma olanağının bulunmadığını ortaya koymuştur. Bu süreçte, milletin iradesi, vesayet odakları tarafından hiçe sayılmış ve eski alışkanlıklar yeniden tazelenerek, halkın iradesiyle seçilenlere, hukuka aykırı müdahalelerde bulunulmuştur.

Cumhurbaşkanı seçimlerinde benzer sorunların tekrar yaşanmaması ve millet iradesinin sonsuza kadar sürdürülmesi amacıyla hazırlanan ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören ilk önemli anayasa değişiklik teklifi, 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandumda halktan %68,95 oranında destek alarak kabul edilmiştir. Böylece, Cumhurbaşkanının, meclis tarafından seçilmesine dair uygulamadan da vazgeçilerek, söz konusu kriz, ortadan kaldırılmıştır. [1115] Bu anayasa değişikliği ile birlikte, Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğu, yetkisizliği, fesih ve gensoru gibi parlamenter kodlar da korunmak suretiyle, temelde bir sistem değişikliği olmadığı vurgulanmıştır.[1116]

2011 genel seçimleri sonrasında AK Parti'nin girişimleri sonucu hazırlanan ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte ortaya konulan ve başkanlık sistemine geçilmesini öngören anayasa değişikliği taslağı, TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonunda görüşülmesine rağmen[1117] bu girişim de, komisyonda uzlaşma sağlanamadığı için sonuçsuz kalmıştır.

1114 Yıldırım, a.g.e., s. 119, 120.

1115 Ferit İzci, "Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler," ***Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,*** C. 1, S. Özel Sayı-4, 2017, s. 104; Gönder, a.g.m., s. 166; Gönenç, 'Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği", s. 4.

1116 İ. Halil Asilbay, "Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", ***Türkiye Barolar Birliği Dergisi,*** S. 104, 2013, s. 258; Erat, a.g.m., s. 345-346; Gönder, a.g.m., s. 166.

1117 Faruk Ataay, "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerine Değerlendirme", ***Alternatif Politika,*** C. 5, S. 3, 2013, s. 269.

10 Ağustos 2014 tarihinde gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimi sonuçları, halkın yürütmenin başında daha etkili, icracı bir Cumhurbaşkanı görme isteğinin yansıması olarak değerlendirilmiştir. Cumhurbaşkanının icrâda aktif bir rol üstlenerek, siyasetin en güçlü aktörü haline gelmesi bu durumu pekiştirmiş, yürütmede iki başlılık açık şekilde ortaya çıkmıştır.[1118] Her ne kadar bu dönemde Cumhurbaşkanı ve başbakan arasında uyum sorunu olmamış ise de, Cumhurbaşkanı ve başbakanın halk tarafından seçildiği bir sistemde, yetki karmaşası riskinin, her aşamada siyasal istikrarı tehdit ettiği ve edeceği kabul edilmelidir.[1119]

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, bu dönemde, önceki Cumhurbaşkanlarının, noterlik yaptıkları eleştirisinde bulunarak, alışılmış bir Cumhurbaşkanı olmayacağını ve anayasadaki haklarını kullanacağını ifade etmiştir. Bu doğrultuda, 24. ve 25. meclis dönemlerinde, anayasa değişikliğine yönelik bazı çalışmalar yapılmış ise de, siyasi partiler arasında mutabakat sağlanamadığı için, öngörülen teklifler, meclis gündemine getirilememiştir.[1120]

Başkanlık sistemini savunanlar, bu sorunun çözümünü, yürütmedeki çift başlılığı ortadan kaldırarak, tüm sorumluluğu seçilmiş Cumhurbaşkanına vermekte görmüşlerdir.[1121] Bu dönemdeki anayasa, Cumhurbaşkanına, tek başına yürütmenin başı olma hakkını tanımadığından, fiili durumun, hukuki zemine oturtulması amacıyla, anayasa değişikliği yapılması hususu tekrar gündeme getirilmiştir.[1122] Seçimle göreve gelen ve geniş yetkilere sahip olan bir Cumhurbaşkanının, yürütmede geri planda kalması ve bazı yetkilerini sınırlı ölçüde kullanması beklenemeyeceğinden hükûmet sistemi sorunun çözülmesi şart olmuştur. [1123]

1118 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 27; RBİ; s. 46.

1119 Veysel Eren, Berat Akıncı, "Yasama Yürütme İlişkileri Açısından Başkanlık Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Karşılaştırılması", Ed.: Yüksek Deminkaya, ***Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Kamu Yönetiminde Değişim,*** İstanbul, Hiperlink Yayınları, 2018, s. 35; Ali Aslan, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma***, SETA Yayınları, 2015, s. 19; Atilla Sandıklı; Seren Selvin Korkmaz, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları Son Buldu Mu?" ***Bilgesam Analiz: Türkiye Siyaseti,*** No: 1228, 2015, s. 4; İzci; Sarıtürk; a.g.m., s. 524; Çalışkan; Önder; a.g.m., s. 575.

1120 Yıldırım, a.g.e., s. 143.

1121 Kaymal, s. 160; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 23; İzci, a.g.e., s. 103.

1122 Haluk Alkan, ***Yarı Başkanlık ve Türkiye'de Başkanlık Sorunu***, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, 2015, s. 51.

1123 Faruk Bilir, "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükumet

AK Parti, 7 Haziran 2015 ve 1 Kasım 2015 tarihlerinde gerçekleştirilen seçimler öncesinde, kampanyasını, anayasayı değiştirecek çoğunluğu elde etmek ve bu şekilde, 367 milletvekili sayısına ulaşarak, başkanlık sistemine geçişi sağlamak üzerine kurgulamıştır. AK Parti, G-20 ülkelerinin yarısında, başkanlık sisteminin uygulandığını belirtirken, bu sistemin katılımcı, çoğulcu ve etkili bir hükûmet modeli sunduğunu öne sürmüştür. Diğer yandan, parlamenter sistemin, 1960 darbesi sonrasında, bürokrasinin siyasal sistem üzerindeki vesayetini tesis etmek amacıyla kurulduğunu, zayıf ve istikrarsız koalisyon hükûmetlerine yol açtığını, bu sistemde kurulan hükûmetlerin, çok kısa sürede ömrünü tamamladığını, siyasi çekişmelerin sosyal sorunlara ve ekonomik krizlere yol açtığını belirterek başkanlık sistemini savunmuşlardır.[1124]

AK Parti tarafından, Cumhurbaşkanlığı ve başbakanlık makamlarının birleştirileceği, yürütme erkinin Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirileceği, beş yıllık icraat döneminin garanti alınarak uzun dönemli ve kalıcı politikaların uygulanabileceği bir başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği savunulmuştur. Ana muhalefet partisi CHP ise, başkanlık sisteminin, Türkiye'yi, diktatörlük ve tek adam rejimine sürükleyeceğini öne sürerek ve sistem değişikliğine açıkça karşı çıkmak suretiyle, kampanyasını, bu argümanlar üzerine oturtmuştur.[1125]

Kampanya sonucu yapılan genel seçim sonuçları, AK Parti'ye, tek başına anayasayı değiştirecek çoğunluğa ulaşma hakkını tanımamıştır. Buna karşın, 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleştirilen ve başarısızlığa uğratılan hain darbe girişimi sonrası, hükûmet sisteminin değiştirilmesine yönelik kamuoyu desteğini de artırmıştır. Çünkü, toplumun büyük bir kısmı, millet iradesinin her seferinde yok edilmeye çalışıldığını net olarak fark etmiştir.[1126] Bu süreçte, Türk Milleti ve Cumhurbaşkanı, darbeye karşı dik durmuştur. Bu hain saldırıyı gören halk, güçlü bir yönetim arzusunu, daha da kuvvetli bir şekilde dile getirmeye başlamış ve birlik ve

---

Sistemi", ***Yeni Türkiye***, S. 94, 2017, s. 2; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 28.

1124 Yılmaz, ***Presidential System***, s. 35.; Kurtulmuş, a.g.m., s. 15-22.

1125 Sedat Mülayım; "The 2015 Parliamentary Elections in Turkey- A Turkish Spring?", ***Social Alternatives***, Vol. 3, Issue 3, 2015, s. 41; Yılmaz, ***Presidential System***, s. 35.

1126 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 13-14.

beraberlik içerisinde, saldırılara karşı bir olmaya karar vererek, devletinin yanında yerini alınmıştır.[1127]

MHP, Türkiye'de yaşanan karmaşayı gördükten sonra, üniter devlet yapısını koruyan bir anayasa değişikliğini destekleyeceklerini, 2016 yılı Ekim ayında ifade etmiştir. Yapılan bu açıklama, hükûmet sisteminde yapılacak değişikliğin de önünü açmıştır.[1128]

MHP, ortaya çıkan sistem sorununun çözülmesinin, ülkenin bekâ meselesi olduğunu vurgulayarak, iktidarın, sistem değişikliğine dair anayasa değişiklik teklifini hazırlamasına zemin hazırlamıştır. Çünkü, milletin iradesini yok sayan bir ortama doğru ülke sürüklenmeye başlanmıştı. İçeriden ve dışarıdan yönetilen terör örgütleri, ülkeyi yeniden eski günlerine döndürmek için ellerinden gelen gayretleri göstermeye başlamışlardı. Bu anayasal girişimlerle birlikte, millet iradesi koruma altına alınmış oldu.

Bu düşüncelerle, AK Parti ve MHP tarafından 18 maddelik anayasa değişiklik teklifi hazırlanmıştır. Siyasal açıdan, yürütmenin daha etkin olmasını ve yürütmede çift başlılığın kaldırılmasını öngören, başkanlık sistemine benzer özellikler taşımasına rağmen, Türkiye'ye özgü nitelikler taşıyan bu yeni sisteme *"Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi"* adı verilmiştir.[1129]

Teklife karşı olan siyasi partiler, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, Türkiye'yi tek adam rejimine sürükleyeceğini, kuvvetler ayrılığının ortadan

---

1127 Yıldırım, a.g.e., s. 144, 145.

1128 Kudret Bülbül; ***Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi***, Tezkire Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 1-4; Eren; Akıncı a.g.m., s. 66.

1129 Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 2; Gülener; Miş; s. 22; Çalışkan; Önder,, ag.m., s. 573-574. Milliyetçi Hareket Partisi 2011 seçimleri sonrasında Anayasa Uzlaşma Komisyonunda yürütülen yeni anayasa tartışmalarının "kabul edilemez" noktalara ulaştığını öne sürerek komisyondan çekilmiştir. Milliyetçi Hareket Partisine göre, 2017 yılında şekillendirilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Anayasa Uzlaşma Komisyonu'ndaki çalışmalardan tamamen farklıdır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Anayasa'nın ilk dört maddesi, üniter devlet yapısı korunmaktadır. federasyon ve tek adam sistemine müsaade etmeyen, Türk kimliğini muhafaza eden bir sistemdir. Ayrıca 2014 seçimleri sonrasında cumhurbaşkanının anayasal sınırları zorlandığı, zaman zaman sınırları aştığı izleniminin doğduğu, sistem krizine sebep olan bu durumu ve hukuki karmaşayı ortadan kaldırmak amacıyla anayasa değişikliğinin şart olduğu ifade edilmiştir. Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), ***Bu Ülke İçin Yeminimiz Var, Vazgeçilmez, Evet***, s. 2-3, 11. ; Yıldırım, a.g.e., s. 146.

kalkacağını, yargının bağımsızlığını kaybedeceğini, başkanlık sistemlerinin temel özelliklerinden olan fren ve denge mekanizmasının (*check and balance)* yokluğu nedeniyle yürütmenin denetimsiz kalacağını ve Cumhurbaşkanının yasama üzerinde hâkimiyet kuracağını belirterek değişikliğe karşı çıkmışlardır. [1130]

Buna karşın, Türkiye'ye yapılan saldırıların farkına varan millet, sistemde yapısal değişiklik öngören anayasa değişikliği ile ilgili sürece sıcak bakmıştır. Sivil toplum ile birlikte ve geniş bir mutabakat kültürü ile hazırlanan anayasa değişiklik metni, AK Parti ve MHP arasındaki uzlaşmanın da bir sonucu olarak, toplumun önüne getirilmiştir.[1131] İki odaklı bir yapıya doğru gidiş olması nedeniyle, küçük ve marjinal bütün unsurları merkeze çekecek olan sistemin yürürlüğe girmesinden sonra da, bu mutabakat ve uzlaşma kültürü sürdürülmüştür.[1132] Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, amacın meclise girmek olmadığı, yüzde elli oy alarak iktidara gelmek olduğu düşünüldüğünde, küçük siyasal partilerin zamanla merkeze doğru hareket edeceği, öngörülebilecek bir durumdur.[1133]

Anayasa değişikliği teklifi, 2017 yılı Ocak ayında TBMM'de oylanmış ve referanduma götürülmesi için gereken desteği bulmuştur. 16 Nisan 2017 tarihinde halkoyuna sunulan anayasa değişikliği, oyların %51,41'ini alarak kabul edilmiştir.[1134]

Bazı yazarlar, yüzde 51'in dışında kalan yüzde 49'un, sistemi desteklemediğini, bu nedenle, ülkede kutuplaşma olduğunu ifade etmişlerdir. Darbeden sonra hazırlanan ve halkın evet oyu kullanmaktan başka bir çaresinin olmadığı 1982 Anayasası'nın yüzde 91.37 evet oyuyla kabul edildiği düşünüldüğünde, bugünkü tablonun net bir şekilde ortaya çıkacağı görülecektir. Türk Milleti, serbest

---

1130 Adnan Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler", ***Liberal Düşünce Dergisi***, C. 22, S. 85, Y: 2017, s. 158.; Nuray Mert, "Mesele Tek Adam Değil Çoğunluk Sultası", ***Cumhuriyet Gazetesi,*** 27/02/2017,http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/686036/Mesele_tek_adam_degil__cogunluk_sultasi.html# (E.T. 10/12/2018)

1131 Yıldırım, a.g.e., s. 147.

1132 Yıldırım, a.g.e., s. 154.

1133 Yıldırım, a.g.e., s. 189.

1134 Bayram Coşkun; Çiğdem Pank, "Başkanlık Sisteminde Başkanla İdari Yapı Arasındaki İlişki ve Türkiye için Değerlendirmeler", ***Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C. 1, S. Özel Sayı-4, 2017, s. 66-82; Yılmaz, ***Presidential System***, s. 36, Kaymal, a.g.e., s. 162.

olarak yapılan seçimlerde ve bağımsız iradesini kullanarak, yüzde 51 oy oranına ulaşmış ve değişikliğin yapılmasını kabul etmiştir. Demokratik sistem işletilerek, yargı denetiminde ve halkın serbest iradesiyle bu anayasa değişikliği gerçekleştirilmiş ve ortaya çıkan metin, tüm Türkiye'nin anayasası olarak kabul edilmiştir.

Parlamenter sistemin yıllardır ülkeye yaşattığı hezimetler ve krizler ortada olduğu halde, hâla bu sistemin varlığını savunanlar, anayasal ve hukuki olmayan birtakım argümanlarla başkanlık sisteminin doğuşuna karşı çıkmışlardır. Çünkü, düşünülen başkanlık sistemi ile, halk, kendisi ile arasında bir aracı istemediğini, kendisini yönetecek kişileri tam yetkili kılarak ve bu kişileri doğrudan seçmek istediğini, vesayet odaklarının sisteme müdahalesinden usandığını, yıllardır devam eden sistem tartışmalarından yorulduklarını ve büyük bir ülke hayali taşıdıklarını ifade etmiştir. Bu çerçevede, yönetenlerin, doğrudan halkla buluşması teklifine, halk da olumlu karşılık vermiştir.

Türkiye, çok partili hayata geçtiği günden bugüne kadar büyük badireler atlatmıştır. Ne zaman ki toplum ileriye doğru yönelmeye kalksa, birileri ortaya çıkarak milletin bu yürüyüşünü durdurmak istemiştir. Bu yürüyüşü durdurmak isteyenler, bir dönem, bu ülkenin seçimle gelen başbakanını idam etmek suretiyle, milletle aralarında ne kadar mesafe olduğunu da göstermişlerdir.

Bitmek bilmeyen koalisyon yılları, oyuncağa dönen devlet mekanizması, kilitlenen yürütme, hantallaşan bürokrasi ve birbiriyle kavga eden yönetenler, bu ülkenin enerjisini alıp götürmüştür. 16 Nisan 2017'de kabul edilen anayasa değişikliği ile toplum, yönetimde artık söz sahibi olduğunu ve kendi iradesinin üzerinde bir irade bulunmadığını bir kez daha ortaya koymuştur.

Değişikliğin gerçekleştiği tarihte, toplumun genelinde gerçekleşen uzlaşma kültürü ve bu durumun, siyasi hayata da yansıması sonucunda, bu değişiklik ortaya çıkabilmiştir. Bir anlamda, toplum ve devlet, ülkenin birliği ve bütünlüğü konusunda birleşmişlerdir. Nasıl ki İngiltere'de parlamenter sistem, belli bir tarihi geçmişin ve hezimetlerin sonucu ortaya çıkmış, nasıl ki, ABD Anayasası ve ABD başkanlık sistemi, bir ülkenin doğuşu için dönüm noktası olmuş ise, ülkemizde yapılan bu anayasa değişikliği de, demokrasi, millet egemenliği ve temel hak ve özgürlükler

açısından, Türkiye'nin değişimi ve ilerlemesi açısından önemli bir dönüm noktası olma özelliğini taşımaktadır.

Bu demokratik temeller üzerine bina edilen başkanlık sisteminin, demokratik yan unsurlarla desteklenmesi ve hukuk devleti çerçevesinde uygulama yapılması halinde, ülkemizin anayasal sürecinin gelişmesi noktasında önemli bir aşama olarak kaydedilecektir.

3.3. Türkiye'de Başkanlık Sisteminin Uygulanabilirliği ile İlgili Tartışmalar

Ülkemizdeki siyasi rekabet koşulları, başkanlık sisteminin hukuksal zeminde tartışılma olanağını ciddi anlamda etkilemiştir. Ortaya çıkan sistemin, Türkiye'ye olan katkısının değerlendirilmesi yerine, rakip partiye ne kazandıracağı veya kendilerini siyasi olarak nasıl etkileyeceği parametreleri üzerinden eleştireler yapılmıştır. Söz konusu sistem, başkanlık sistemini savunan Cumhurbaşkanının sanki kişisel bir tercihi imiş gibi sunulmakta, sistemin, uzun yıllardır Türkiye'de tartışıldığı gözardı edilerek, yapılan bu değerlendirmeler siyasi ikbal kastıyla ve hukuk dışı mecralarda sürdürülmektedir.[1135]

Demokratik süreçlerin, demokrasi dışı vesayet odakları tarafından sürekli olarak kesintiye uğratıldığı, iktidarların, demokrasi dışı olgularla devre dışı bırakılmasıyla birlikte, halkın da cezalandırıldığı ülkemizdeki parlamenter sistem tecrübeleri, acı bir şekilde tarihin sayfalarına yazılmıştır. Sisteme yönelik eleştiri getirenlerin, bu acı tecrübeleri bir kenara bıraktıkları görülmektedir.[1136]

Bir sistemin, bir ülkede başarılı olması, sistemin o ülkedeki uygulamalarının başarılı şekilde yürütülmesine bağlıdır. Temel mantığına uygun olarak tatbik edilmesi ve demokratik kurum ve kuruluşların iyi bir şekilde konumlandırılması halinde, başkanlık sisteminin de Türkiye'de başarılı olacağı görülecektir. Başkanlık sistemi,

---

1135 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 364., Tekin, a.g.e., s.143.

1136 Yıldırım, a.g.e., s. 97.

ABD'den başka bir yerde başarılı olmamıştır, şeklindeki tez geçerli bir tez değildir. Zira Latin Amerika ülkelerindeki başarısızlığın sebebi, bizzat sistemin kendisinden değil, sistemin ana unsurlarının bozularak uygulanmasından kaynaklanmaktadır.[1137]

Hükûmet sistemi tartışmaları yapılırken, başka ülkelerdeki sistemlerle de kıyas yapılarak ortaya yeni bir sistemin konulması mümkün iken, başkanlık sisteminin bazı evrensel niteliklerinin bulunduğu, sistemde değişiklik yapılacaksa, denenen mevcut örneklerden birinin aynen kopyalanması gerektiği ve bu nedenle de ülkemize özgü bir başkanlık sisteminin uygulanamayacağı belirtilmiştir.[1138]

Türkiye'de başkanlık sistemine tamamen karşı olanlar olduğu gibi, parlamenter sisteme çok kutsal bir sistem gibi bakanlar veya bütün bu sistemlerden tamamen farklı bir sistem getirilmesi gerektiğini savunanlar da bulunmaktadır.[1139]

Türkiye'de benimsenecek sistemin ABD başkanlık sistemi ile birebir aynı olması gerekmeyecektir. Bunun aksini savunmak, ülkelerin; sosyal, kültürel ve tarihi dokusunun aynı olduğunu kabul etmek anlamına gelecektir. Oysa ki, ne ABD, Türkiye'dir ne de Türkiye, ABD'dir. Türkiye'nin kendine özgü bir sistemi üretmesi, ülkenin öz güveni ve gücü ile de doğru orantılıdır. Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerdeki yapılara bakıldığında, bu sistemlerin, genelde ABD sistemi ile tam olarak uyumlu olmadığı veya uygulanan sistemin zamanla ana eksenden kayarak, farklı alanlara doğru evrildiği görülmektedir.[1140]

Türkiye'de, batıya olan özenti ve alışkanlıklarımız eskiden beri mevcuttur. Bu süreçte, batının, kendi değerlerini terk ederek ileri noktalara ulaştığını iddia eden bazı kesimler, Türkiye'nin de aynı yolu izlemesi gerektiğini ifade etmiş iseler de, ülkemizin sosyal, siyasal ve hukuksal koşulları irdelenerek ve geçmişle olan bağ da kurulmak suretiyle, Türkiye'ye uygun ideal bir sistem yaratılabilmesi her zaman mümkündür. Bu ideal sistemin yaratılması için, sistemi iyi bir şekilde uygulayan

---

1137 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 14-15.

1138 Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", s. 41.

1139 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 5 vd.

1140 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 10, 11.

ülkeleri taklit etmek yerine, ülkemizin tarihi ve beşeri dokusuna uygun değişimler gerçekleştirilmesi her zaman daha kalıcı olacaktır.[1141]

Batı, genel olarak aklıyla düşünürken, doğu, hissiyatı ile hareket eder. Bu kapsamda; daha önce uygulanan sistemin doğru kısımlarını alıp doğu ve batı sentezi ile harmalamak suretiyle ve diğer bütün sistemlerden farklı, fakat ülkemizin iç dinamikleri ile sosyal ve siyasi hayatını da göz önünde bulunduracak bir sistem belirlenmelidir.[1142]

Parlamenter sistem, İngiltere'de doğduğu ilk haliyle uygulanmadığı için, eşitlik ve dengeye dayalı eski tanımlamaların kaybolarak, zaman içinde *"Neo-Parlamenter"* sistem veya *"Rasyonelleştirilmiş Parlamenter"* sistem gibi isimler altında ve içeriği tamamen değiştirilmek suretiyle uygulanması nedeniyle, bu sistemin miadının dolduğunu ve işlevini yerine getiremeyip istikrarı sağlayamadığını söylemek gerekir. Parlamenter sistemde, kuvvetler arasındaki denge ve eşitlik ilkesi ile fesih ve güvenoyu mekanizmalarının, ortaya konulan seçim sistemi ve siyasi partilerin yapısı nedeniyle tam olarak işletilemediği de görülmüştür. Zira, parlamentodaki çoğunluğun iktidar olduğu bir sistemde, bu mekanizmaların doğru bir şekilde yürütebilmesi mümkün değildir. Bu sistemde, denge mekanizmalarının devre dışı kalması, yasama ve yürütmenin tek bir noktada birleşmesi veya hiçbir partinin tek başına iktidar olamaması gibi nedenlerle, otoriter sistemler veya sürdürülemeyen koalisyonların oluşması zorunlu olarak gündeme geleceği için, sistemden beklenen amaç da hâsıl olmayacaktır. [1143]

Başkanlık sisteminin, Türkiye açısından uygun olmadığını ifade edenlerin, genelde oy ve iktidar hesabı yapanlar olduğu belirtilmektedir. Şöyle ki; Türkiye'deki ortalama %35 sol, %65 sağ oy paradigmasında sol kesimin şansının pek bulunmadığı ifade edilmekte, bunun da oluşacak kutuplaşma nedeniyle sistemi kaosa sürükleyeceği dile getirilmektedir. Oysa ki, sol kesim, halkın karşısına sağlam bir

1141 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 12.

1142 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 12.; Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", s. 44.

1143 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 85-86.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 79

demokratik bakış açısı ve iyi bir ekonomik program ile çıktığında başarı şansını her zaman yakalayabilecektir.[1144]

Bu milletin her bir ferdi, ülkesinin birliği ve bütünlüğü söz konusu olduğunda bir arada olmayı, bir olmayı, iyi veya kötü günde Türk Milleti olmayı başardığı ve ortak kadere imza attığı için, ülkesini seven her bir ferdin kendisini her dönemde değerli görmesi büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle sol veya sağ noktasında yapılan ayırımların sanal ayırımlar olduğunu, zamanla ideal olan birlik ve beraberliğe ulaşılacağını, üst seviyede yapılan bu sanal ayırımların halkın gündeminde olmadığını, her görüşten kişinin, her zaman bu ülkede bir değer olduğunu bilmek gerekir.

Başkanlık sisteminni, Türkiye'nin tarihi geleneği ile olan uygunluğu ve halkın lider kişilere olan teveccühü de dikkate alındığında, sistemin, başarılı bir şekilde uygulanabileceği belirtilmektedir. Buna karşın, başkanlık sistemine yönelik değerlendirme yapılırken, ülkenin siyasal kültürüne dâir özellikler gözardı edildiği takdirde doğru bir sonuca ulaşma imkânı olmayacaktır.[1145]

Türkiye, geçmişinde uzun yıllar monarşi geleneği ile idare edildikten sonra, üzerinde uzun bir değerlendirme yapılmadan ve oluşturulacak sistemin siyasal ve sosyal sonuçları irdelenmeden farklı hükûmet sistemleri uygulandığı için, bir türlü başarılı sonuçlar alamamıştır. Bugüne kadar yaşanan krizler ve askeri müdahaleler dikkate alarak, sistem üzerinden yeni bir sorgulama yapılması kaçınılmaz olmuştur. Türkiye'nin sahip olduğu, siyasal, sosyal ve kültürel mirası da dikkate alarak ve bütün paydaşları içine katmak suretiyle yeni bir sistemin yaratılması zorunlu hale gelmiştir. Aksi halde, ortaya çıkan siyasal istikrarsızlıkların kader olarak görülerek, toplumu bununla yaşamaya mahkûm etmeyi kabul etmek gerekecektir.[1146]

ABD, 1787 yılından beri tek bir anayasa ile yönetilmesine rağmen, Türkiye, anayasa tartışmaları içinde uzun yıllardır boğulup kalmıştır. Çünkü, bugüne kadar

---

1144 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 110-11.

1145 Hekimoğlu, a.g.e., s. 56; Tekin, a.g.e., s. 53-54.

1146 Tekin, a.g.e., s. 54.

yapılan anayasalar, halktan gelen taleple değil, yukarıdan empoze edilmek suretiyle hazırlanmıştır.[1147]

Tarihi çerçevede, geçmiş bazı anayasalar incelendiğinde, dünyanın en iyi anayasa metinlerinin, halktan gelen talepler sonucu hazırlanan metinler olduğu ve dünyada en başarılı bir şekilde uygulanan sistemin de halkı kucaklayan ve halkın talepleri doğrultusunda şekillenen sistemler olduğu görülecektir.

Başkanlık sisteminin ülkemiz için uygun olup olmadığına yönelik tartışmalar devam ederken, sistemle ilgili olumlu veya olumsuz birçok bakış açıları bulunmaktadır.

3.3.1. Fedaral Devlet Sistemine Geçileceği İddiası

Başkanlık sisteminin, ülkeyi, federal bir sisteme doğru sürükleyeceği ve ülkenin bu sistemle bölüneceği, hatta parçalanacağı şeklinde görüşler bulunmaktadır. Başkanlık sistemine yönelik yapılan bu mahiyetteki eleştirilerin hukuksal değil siyasal amaçlı olması nedeniyle, sisteme yönelik tartışmalar sağlıklı bir zeminde yürüyememiştir. Özellikle, ülkenin federatif yapılara bölüneceği, tek adam yönetimi, otoriter rejim gibi korkular ön plana çıkartılmak suretiyle tartışmalar yapılmaktadır. Oysa ki, federal sistem, bir devlet sistemi iken, başkanlık sistemi bir hükûmet sistemidir. Bu kavramları birbirine karıştırmak suretiyle bilinçli bir yanıltma yapılmaktadır. Zira, başkanlık sistemi ile yönetilen bir ülkenin, federal devlet yapılanmasını benimseme zorunluluğu bulunmamaktadır. Buna dair dünyada birçok örnek de bulunmaktadır.[1148]

Başkanlık sistemini uygulayan Güney Kore, Kolombiya, Peru ve Şili gibi ülkelerin çoğu üniter devlet yapısına sahiptir. Buna karşın; parlamenter sistemi uygulamasına rağmen, federal devlet modelini benimsemiş fakat başkanlık sistemini uygulamayan Almanya, Belçika, Hindistan, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler de

---

1147 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 106-107; Tekin, a.g.e., s. 112-113.

1148 Burhan Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, ss. 110-128. s. 127.; Tekin, a.g.e., s.142, 143.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 364.

bulunmaktadır. Bu kapsamda; federal yapı ve başkanlık sistemi kavramlarının birbirleri ile ilgisinin bulunmadığı görülmektedir. Tam aksine, bir ülkede en az yüzde 51 oy oranı ile seçilecek bir Cumhurbaşkanının bulunması, milletin birlik ve bütünlüğüne daha fazla katkı sağlayacaktır. Bu nedenle, başkanlık sisteminin federal yapıdaki ABD'de uygulanıyor olmasından kaynaklanan, federal yapının ülkemize de getirileceği yönündeki eleştiriler ve manipülatif değerlendirmeler yerinde değildir. Devlet sistemi olarak, üniter ya da federal sistemi benimseyen bir ülke, hükûmet sistemi olarak özgürce tercih yapabilecek, kendi sosyal ve ekonomik koşullarına en uygun hükûmet sistemini seçebilecektir. Keza anayasamızda, ülkemizin üniter yapıda olduğu ve bu hükmün de değiştirilmesinin mümkün olmadığı açıkça ifade edilmiştir.[1149]

3.3.2. Seçimleri Yenileme Yetkisinin Kuvvetler Ayrılığına Aykırı Olduğu İddiası

Başkanlık sistemlerinde, Başkanın, yasama organını feshetmesinin zorunlu olduğuna dair bir kural yoktur. Örneğin, ABD'de, Başkanın böyle bir yetkisi bulunmamasına rağmen, bu sistemi uygulayan Venezuela ve Peru gibi bazı ülkelerde, Başkana, istisnai bazı hallerde böyle bir yetki verilmiştir. Parlamenter sistem ve yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin neredeyse tamamında, fesih mekanizması öngörülmüştür. Ülkemizde de, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesinden sonra, Başkana, istisnai hallerde seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir.[1150]

Cumhurbaşkanı, meclis seçimlerini yenilediği takdirde, kendisi de seçime gitmek zorunda kalacağı için, söz konusu yenilemenin keyfi olarak kullanılacağı iddia edilemeyecektir. Ayrıca, yenileme yetkisini kullanan Başkanın görev süresi yarıda kalacağı gibi, bir dönemini bu şekilde yarım bırakmış olacaktır, hatta ikinci kez seçilmeme riskini de almış olacaktır.

1149 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 14; Bozlağan, a.g.e., s. 55; Şıvgın, a.g.e., s.18; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 67; Tekin, a.g.e., s. 115.

1150 Bozlağan, a.g.e., s. 56.

Yarı başkanlık sisteminin karma bir model olarak ortaya çıktığı Fransa'da bile sorunlar oluştuğu, buna karşın; kuvvetler ayrılığının net bir şekilde ortaya konduğu başkanlık sisteminde, yasama ve yürütmenin halk tarafından seçilmesi sonucu çift meşrûiyet yapısının doğacağı, denge ve kontrol mekanizmaları sayesinde, siyasi kararların alınmasında uzlaşmacı yapının gelişeceği ve yürütmenin yasama içinden çıkmaması ve yasamanın güvenine tabi olmaması nedeniyle de güçlü bir parti yapısına ihtiyaç duyulmadığı belirtilmiştir.[1151]

3.3.3. Gelişmemiş Ülkelere Mahsus Bir Sistem Olduğu İddiası

Başkanlık sistemi, ekonomisi zayıf ülkelere özgü bir sistem değildir. Dünya Bankası istatistiklerine bakıldığında; ekonomik olarak dünyanın en güçlü yirmi ülkesinin beşinde başkanlık sistemi, ikisinde yarı başkanlık sistemi, onunda parlamenter sistem, birinde tek partili parlamenter sistem, birinde meclis hükûmet sistemi, birinde de monarşi sisteminin bulunduğu görülmektedir. Ayrıca, başkanlık sistemini uygulayan ülkelerden alınan verilere göre, yaklaşık olarak 24 trilyon ABD Dolar gelir ile diğer ülkelere göre, ön sıralarda oldukları görülmektedir. Bu da, başkanlık sisteminin, ekonomik açıdan zayıf kalan ülkelerde uygulandığı tezini ortadan kaldırmaktadır.[1152]

Birleşmiş Milletlere üye olan 193 ülkenin; anayasal monarşi ile yönetenler ve eski İngiliz sömürgeleri de dahil olmak üzere 76 tanesinde parlamenter sistem, 28 tanesinde yarı başkanlık sistemi, 59 tanesinde başkanlık sistemi ve 30 tanesinde de diğer sistemlerin uygulandığı belirtilmektedir. Buna göre, demokratik sistemle yönetilen ülkeler içinde başkanlık sistemi ile yönetilenlerin oranı yüzde 43 olarak belirlenmiştir. Bu da göstermektedir ki, başkanlık sistemi dünyada çok fazla uygulama alanı bulan bir sistemdir.[1153]

1151 Bozlağan, a.g.e., s. 17, 37, 38.

1152 Bozlağan, a.g.e., s. 51-52.

1153 Bozlağan, a.g.e., s. 53.

3.3.4. Demokrasi ile Bağdaşmadığı İddiası

Başkanlık sistemi, demokratik ve cumhuriyetçi bir yapı içinde bulunan ve demokratik ögeler taşıyan bir sistemdir. Başkanlık sisteminde, Cumhurbaşkanı makamının isim olarak bulunmaması da eleştirilmektedir ve başkanlık sistemini savunmanın, cumhuriyet karşıtlığı olduğu ve bu şekilde demokrasiden uzaklaşılacağı yönünde manipülasyonlar yapılmaktadır. Oysa ki parlamenter, yarı başkanlık ve başkanlık sistemlerinin hepsi de demokratik sistemlerdir. Bunun yanı sıra, başkanlık sisteminde, Başkanın ve meclisin halk tarafından seçilmesi ile ikili bir meşrûiyet alanı kazanıldığı ve halkın egemenliğinin daha fazla hissedildiği de dikkate alınmalıdır.[1154]

Cumhuriyet, halkın egemenliğine dayalı bir siyasi rejimdir. Cumhuriyet, eğer demokratik bir karaktere sahipse, gerçek anlamda halkın egemenliğinden söz edilebilir. Cumhuriyet rejiminin bu şekilde işlediği birçok ülke bulunmaktadır. ABD, Almanya, Fransa ve İsviçre demokratik ilkelere dayanan cumhuriyetlerdir. Bu ülkelerin her birinde farklı hükûmet modeli uygulanmaktadır. Söz gelimi, ABD, başkanlık sistemi ile yönetilirken, Fransa'da yarı başkanlık sistemi uygulanmaktadır.[1155]

Dünyada başkanlık sistemine sahip ülkelerin tamamı, Cumhuriyet rejimi ile idare edilirken, monarşi ile yönetilen 44 ülkenin 28 tanesi parlamenter sistem ile yönetilmektedir. Bu fiili olgu da, başkanlık sisteminin demokratik temelli bir sistem olduğunu açıklamaktadır.[1156]

Ayrıca, halkın seçimine dayanan ve halkın iradesiyle oluşturulan bir sistemin demokratik olmadığı peşin olarak kabul edilecek bir olgu değildir. Demokrasi, hükümet sisteminin hangisinin o ülkede benimsediği ile ilgili olmaktan öteye, demokratik kurumların olgunlaştırılması ve ülkedeki temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ile çoğulculukla birlikte demokratik standartların yükseltilmesine bağlıdır.

1154 Tekin, a.g.e., s. 120, 121.

1155 Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", s. 53.

1156 Bozlağan, a.g.e., s. 54.

Ayrıca, parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde ve parlamento çoğunluğuna dayanan bir iktidar yapısında, yasama ve yürütme arasında bir ayrılık bulunmadığı, bir anlamda, yürütmenin yasamayı etki altına aldığı inkar edilemez bir gerçektir. Parti içi demokrasinin olmadığı ve disipliner bir parti yapısının bulunduğu ülkemizde, ayrı bir yasama organından bahsetme imkânı da kalmamıştır. Bu nedenle parlamenter sistemin, başkanlık sistemine göre daha demokratik olduğu savı geçerli bir sav olmaktan uzaktır.[1157]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, gerçek anlamda demokratik bir sistem olduğu, milletin oylarının yarısından fazlasını alamayan ve millete hesap veremeyecek hiç kimsenin ülkeyi yönetemeyeceği, milletin hesap sorabileceği kişileri yönetime getirdiği, sistemin özünün yönetimin doğrudan millete verilmesi olduğu ve sisteme karşı çıkanların aslında millete karşı olduğu vurgulanmıştır.[1158]

3.3.5. Kişisel Yönetime Yol Açacağı İddiası

Başkanlık sisteminin eleştirilen diğer bir özelliği, sistemin, kişisel yönetime yol açabileceği endişesidir. Bu görüşe göre; bu sistem, ABD dışındaki başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde başarılı sonuçlar vermemiştir. Demokratik unsurların gelişmediği ve geleneksel olarak liderlere kutsallık atfedilen toplumlarda, geniş yetkilerle donatılan Başkanın davranışları, kişisel yönetim sonucunu doğurabilecektir. Ayrıca, Türkiye'deki kurum ve kuruluşların ABD'den farklı olması, ABD ile ortak olmayan tarihi ve siyasi bir geçmişin bulunması ve demokratik olgunluk düzeyinin birbirine benzememesi gibi nedenlerle ABD tipi başkanlık sisteminin, ülkemiz için uygun olmadığı değerlendirilmiştir.[1159]

Yapılan anayasa değişikliği ile yasama ve yargının ayrı olarak tasarlandığı, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığına vurgu yapıldığı, yasamanın eskisine göre

---

1157 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 71.

1158 Recep Tayyip Erdoğan (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı), "200 Yıllık Arayışın Ürünü: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y: 2017, S: 94, s. 9.

1159 Mehrigül Keleş, ***Başkanlık Sistemi;*** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmış yüksek Lisans Tezi, İzmir, 1996, s. 150.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 880.

yetkisinin kısıtlanmadığı, Cumhurbaşkanının, HSK ve Anayasa Mahkemesine daha önce de üye seçtiği ve yürütmenin, tüzük ve KHK çıkarma yetkisinin kaldırıldığı dikkate alınarak, sistemin tek başlılık olarak değerlendirilemeyeceği, sadece, daha önce başbakan ve Bakanlar Kuruluna ait olan yetkilerin monist bir bakış açısıyla Cumhurbaşkanına verildiği görülmektedir.[1160]

Tarafsız ve bağımsız bir yargı mekanizmasının kurulması, sosyo-politik diğer unsurların demokratikleştirilmesi ile siyasi partilerin ve uzlaşma kültürünün sağlanması durumunda, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Türkiye açısından fayda yaratacağı belirtilmektedir.[1161]

Yasama ve yürütme organlarının tek elde toplanmaması esasının geçerli olduğu bir sistemin uygulandığı ülkede, diktatörlüğün oluşma imkânı bulunmamaktadır. Sistemin eksik olarak uygulandığı ve demokrasinin gelişmediği ülkelerde askeri darbelerin oluşması ve diktatörlüğe dönüşen yapıların bulunması, o ülkelerin; siyasal, sosyal koşulları ve hukuka olan derin saygısı ile yakından ilgilidir. Askeri darbe ve diktatörlük yapıları, hükûmet sistemlerinin tamamında ortaya çıkabilecek hukuk dışı oluşumlardır. Bu oluşumların, sadece başkanlık sisteminde bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Örneğin; parlamenter sistem uygulayan Türkiye'de 1997'de, Pakistan'da 1999'da, Solomon Adaları'nda 2000'de, Bangladeş'te 2007'de ve Tayland'da 2014'te darbe yapılmış ve hükûmetler hukuk dışı yöntemlerle düşürülmüştür.[1162]

Diktatör olarak nitelendirilen Başkanın; kanun yapma, bütçe hazırlama veya yargılama yapma yetkisi bulunmamaktadır. Bazen parlamenter sistemdeki bir başbakan bile, başkanlık sistemindeki Başkandan daha fazla güçlü olabilir.

1160 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 369. (Karşı görüş için bkz. http://www.internethaber.com/chp-lideri-kilicdaroglundan-baskanlik-sistemi-cikisi-1500939 h.htm; CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu: "'En son Türkiye Cumhuriyeti'ni kuran Gazi Mustafa Kemal Atatürk parlamenter sistemi benimsemiş. Hatta kurtuluş savaşını bile öyle yönetmiş. Şimdi biz bunların hepsini çöp sepetine atalım diyoruz. Başkanlık olsun, neden oluyor. 13 yıldır kimsenin aklında değildi ve neden birden bire ortaya çıktı. Erdoğan cumhurbaşkanı seçildikten sonra, neden başkanlık sistemi olsun?" (E.T: 12/09/2018); Hasan Tahsin Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, s. 100-109.; s.100.; Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", s. 127.

1161 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 365.

1162 Bozlağan, a.g.e., s. 54.

Demokratik bir sistem olan başkanlık sistemi, istikrarı sağlaması açısından avantajlar sunarken, Başkanın istediği her şeyi yapması anlamına gelecek diktatörlüğün ortaya çıkması mümkün değildir.[1163] Turgut Özal ve Recep Tayyip Erdoğan gibi Cumhurbaşkanlarının başkanlık sistemine geçmek istemelerindeki temel amaç, güçlü ve istikrarlı demokratik bir yönetimi istemelerinden kaynaklanmaktadır.[1164]

Her iki Cumhurbaşkanı, halk tabanından güçlü destek aldıkları dönemlerde başkanlık sisteminin uygulanması gerektiğini savunmuşlardır. Yasama çoğunluğunu da elinde tutan ve zaten güçlü olan bu Cumhurbaşkanlarının, daha da güçlü olma kaygısı taşıdıkları söylenemeyecektir. Bu dönemde, bu kadar güçlü bir destek bulunmasına rağmen, vesayet odaklarının iktidarı ve halkı kıskaç altına almaya çalıştıklarını ve devletin büyümemesi için belli odakların sürekli çalıştıklarını gören bu devlet adamları, ülkenin geleceği için bu sistem değişikliğini önermişlerdir. Kanaatimizce, bu değişiklikle ahtapotların bacakları kesilmiş, ülke belli oranda prangalardan kurtulmuştur. Bu aşamadan sonra, öngörülen Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemini, en üst demokratik standartlarda uygulamak devlete ve millete olan sorumluluğun bir gereğidir.

Başkanlık sisteminde, yönetim diktatörlüğe dönüşmese bile, yönetimin bir güç zehirlenmesi yaşayabileceği söylenmektedir. Böyle bir yapı içinde de yanlış yapma ihtimalinin artacağı, bu sistemin çoğulcu değil, çoğunlukçu yapıyı esas alan bir sistem olduğu düşüncesiyle, tekçi bir yapıdan ziyade, toplumun tüm kesimlerini hedef alan bir sistem belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.[1165]

Parlamenter sistemin uygulandığı geçmiş dönemlerde, tek adam yönetimleri, tek parti yönetimleri, vesayetçi yönetimler, darbeci yönetimler, koalisyon hükûmetleri ve zayıf yönetimler görüldüğü için, başkanlık sistemine yönelik güç zehirlenmesi veya diktatörlük eleştirilerinin yapılması da yerinde değildir. Zira parlamenter rejimi benimseyip diktatörlük sistemine dönüşen rejimler olduğu gibi, başkanlık sistemini benimseyip aynı şekilde tek adamlığa dönüşen rejimler de

---

1163 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 15; s. 17.

1164 Rakipoğlu, a.g.m., s. 3 vd.

1165 Efe, a.g.e., s, 10 vd.; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 890.

bulunmaktadır. Bu nedenle, bir ülkedeki sistemin diktatörlüğe evrilmesi, doğrudan sistemin kendisiyle değil, o ülkenin siyasal, sosyal ve demokratik kültürü ile yakından ilgilidir.[1166]

Güney Amerika'da ve Afrika'da uygulanan bozulmuş başkanlık modellerini emsal göstererek, bizde de sistemin, diktatörlüklere dönüşeceğini savunmak ve yıllarca sömürge altında kalmış bu ülkelerle karşılaştırmak, engin devlet idare etme yeteneğine sahip bir milletin yaşadığı Türkiye'yi küçültmek demektir. Dolayısıyla bu tür bir karşılaştırma yapılması isabetli değildir.[1167]

Ayrıca, bugüne kadar ülkemizde, tek partili dönemlerdeki monist bakış açıları hariç olmak üzere, hiçbir sivil, diktatör olmamıştır. Tam aksine, bu millete diktatörlük yapanlar ve bu milletin hakkını gasp edenler genelde vesayet odakları olmuştur. Zira, millete tepeden bakan veya diktatörlük benzeri bir anlayışı geliştiren bir idarecinin, gelecek seçimlerde halkın karşısına çıkamayacağı unutulmamalıdır. Yani, halkın teveccühü ile iktidar olanlar, yeniden iktidar olmak istiyorlarsa, sistem gereği halkın yararına çalışmak zorundadırlar. Aksi takdirde, yeniden yapılacak seçimlerde halkın hezimetine uğrayarak siyaset sahnesinden çekilmek zorunda kalacaklardır. Bu nedenle, seçimle gelenin seçimle gitmesi gerektiği fikrinden yola çıkılmak suretiyle, işin, sahibine, yani millete bırakılması durumunda demokratik çıkışların her zaman bulunacağını düşünmek gerekir. Halkın büyük bir çoğunluğunun oyuyla gelen kişileri diktatör olarak nitelendirmek, bu kişiye oy veren seçmenlere büyük bir hoşgörüsüzlük gösterildiği ve bu insanların küçültüldüğü anlamına gelecektir.

Başkanlık sistemini yürüten aktörler de, seçim bittikten sonra, ülkede yaşayan herkese eşit mesafede durup hukuk devleti yapısı içerisinde demokrasiye olan büyük inançla çalıştıkları takdirde ve devletin bütün kurum ve kuruluşlarının, demokratik temellerle yapılandırılması halinde, ideal bir sistemin doğması ve gelişmesi mümkün olabilecektir.

1166 Tekin, a.g.e., s. 119.

1167 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 110.

Başkanlık sisteminin mutlak bir şekilde diktatörlüğe dönüşeceğini söyleyenler, bunun gerçek olmadığını kendileri de bilmelerine rağmen, siyasi hesaplarına halel geleceği düşüncesiyle böyle bir algı yaratmaya çalışmaktadırlar. [1168]

Sistemin, diktatörlüğe yol açacağı gerekçesiyle eleştirenlerin, anayasa değişikliğinden sonra yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, rakipleri ile kıyasıya yarıştıkları görülmüştür. Bu da göstermektedir ki, diktatörlük gibi illegal oluşumlar ve millet düşmanı olan hukuk dışı yapılanmalar, sistemin kendisi ile ilgili değil, sistemi yönetenlerin demokratik düşünce yapıları ile ilgili kavramlardır.

Türkiye'de, parlamenter sistemin hâkim olduğu dönemlerde, ülke, çoğunlukla koalisyon hükûmetleri ile yönetilmiştir. Koalisyonların olmadığı dönemlerde ise; ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda büyük bir ivme kazanılmıştır. Bu kapsamda; Adnan Menderes, Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan dönemleri gibi, Türkiye'nin tek başına iktidarlarla yönetildiği dönemler, ekonomik ve sosyal anlamda yükselişlerin görüldüğü dönemler olarak karşımıza çıkmaktadır. [1169] Bu nedenle, öngörülen başkanlık sisteminde, seçimlerin zamanında yapılması ve siyasi krizlerin yaşanmaması durumunda, bürokratik ve ekonomik istikrar da sağlanacağı için, ülkenin gelişmesi, kesintiye uğramadan devam edecektir. Bu kesintisizlik halini yaşayan ülkenin de büyük bir ülke olması kaçınılmaz olacaktır.[1170]

Ülkemizdeki parlamenter sistem yapısının, koalisyon hükûmetlerine neden olduğu defalarca görülmüştür. Örneğin, 1961 ve 1980 yılları arasında yirmi bir adet koalisyon hükûmeti kurulduğu,[1171] ekonomik kalkınmaların azaldığı, bakanlık sayılarının bilinçli olarak arttırıldığı, çoğunluğun azınlığa muhtaç edildiği ve iç siyasi çatışmaların artarak devam ettiği süreçler yaşanmıştır. Jeopolitik konumu ve tarihsel geçmişi nedeniyle güçlü olması gereken Türkiye'nin koalisyon hükûmetleri ile ülkeye yönetemediği ve yönetemeyeceği defalarca ispatlanmıştır.[1172]

1168 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 13.

1169 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.9, 10.

1170 Yıldırım, a.g.e., s. 186.

1171 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 363.

1172 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s. 9, 10.; Kurtulmuş, a.g.m., s. 15-22.

Koalisyonların ömrünün kısa olması, bir yasama döneminde bile birkaç hükûmetin kurulması, her kurulan hükûmette, bakanların değiştirilmesi, bakanlıkların sayısının arttırılarak herkesin memnun ettirilmeye çalışılması, ortada bir başarısızlık olduğunda, kimin sorumlu olduğunun bulunamaması, bu süre içinde ekonomik olarak ülkenin kaybetmesi ve dış politikada istikrarın sağlanamaması sistemin temel problemleri olarak dikkate değerdir.[1173]

3.3.6. Demokrasi Dışı Oluşumlara Neden Olacağı İddiası

Demokratik siyasi yaşama yapılan askeri darbelerin temel nedeni, güçsüz yürütme yapısıdır. Bu durum, koalisyon hükûmetleri ile ülkeyi yönetememe olgusuyla birleşince, illegal yöntemlere başvuranlar da çıkmaktadır. Halk desteğini alan güçlü yönetimler döneminde ise, askeri darbelerin olma olasılığı çok daha düşüktür.[1174]

Türkiye'nin vesayetçi demokrasi anlayışından kurtularak gerçek anlamda çoğulcu ve özgürlükçü bir yapıya kavuşması için, güçlü bir yönetim anlayışı ile acil kararlar alabilen bir mekanizmaya ihtiyacı bulunmaktaydı.[1175] Çünkü; Türkiye'de parlamenter sistem uygulandığı günden bugüne kadar, iktidara gelen hükûmetlerin neredeyse tamamının vesayetçilerin baskıları altında kaldığı, her seferinde millet iradesinin tecelli ettirilemediği ve demokratik yöntemlerle göreve gelen iktidarların darbelerle görevden uzaklaştırıldığı görülmüştür.[1176]

Türkiye'de, 1960 ve 1980 yılları arasında yaşanan askeri darbelerin, mevcut hükûmet sistemindeki sorunlardan kaynaklanıp kaynaklanmadığı uzun süre tartışılmıştır. Bazı yazarlar, hükûmet sistemi ile yaşanan darbeler arasında bir orantı bulunmadığını, saf başkanlık sisteminin benimsenmesi halinde de, seçimi kazanamayanlar ile kazananlar arasındaki kutuplaşmanın artacağını, buna göre, aynı sorunların her tür sistemde ortaya çıkabileceğini, bu nedenle, mevcut hükûmet

---

1173 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 90, 91.

1174 Hekimoğlu, a.g.e., s. 52-53.

1175 Hekimoğlu, a.g.e., s. 53-54.

1176 Yıldırım, a.g.e., s. 15; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 880.

sistemini değiştirmek yerine, seçim kanunlarında veya parçalanmış parti yapılarıyla ilgili değişiklikler yapılarak sisteme işlerlik kazandıracak tali kurumsal mekanizmaların devreye konulmasının yeterli olacağını belirtmişlerdir.[1177]

Türkiye'deki siyasi partilerin yapısı ve partilerin birbirleri ile uzlaşmaz tavırları nedeniyle yasama ve yürütme arasındaki kilitlenme durumunda, sistemin parlamenter sisteme göre daha fazla tıkanabileceği belirtilmektedir.[1178] Bu görüşü savunanlar, askeri müdahalelere rağmen, her defasında ülkenin tekrar demokratik işleyişe dönme çabasını gerekçe göstererek, kişisel yönetimlerin Türkiye için uygun olmadığını belirtmektedirler.[1179] Kanaatimizce, askeri darbeler sonucu ortaya çıkan yasa dışı yönetimleri, halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ile özdeşleştirmek mümkün değildir. Toplum, her zaman için demokrasiyi baltalayan illegal mekanizmalardan kurtulmak istemiştir. Kendi seçeceği bir Cumhurbaşkanı ile devlete karşı suç işleyen kişileri aynı düzlemde görmek ve bunu bir hükûmet sistemi ile örneklendirmek büyük bir hata olarak kabul edilmelidir.

3.3.7. İstikrarın Sağlanacağı İddiası

Başkanlık sisteminde, seçim sonucunda ülkenin kimin yöneteceği konusunda bir kuşku olmayacaktır. Yasama, yürütme ve yargının alanları net olarak belirlenmiştir. Hükûmetin düşürülmesi mümkün olmadığı için, istikrarın bozulması da söz konusu olmayacaktır. Bu sistemde, belli alanlarda yasama ve yürütme arasında denge kurularak karşılıklı birbirlerine muhtaç olunması esası benimsenmiştir.[1180]

3.3.8. Yasamanın Bağımsız Olacağı İddiası

Bakanlar, parlamento dışından atanacağı için ve milletvekillerinin bakanlık beklentisi olmayacağı için, milletvekilleri, daha bağımsız hareket ederek özgür

1177 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...*, s. 163-164, 166.

1178 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 377.

1179 Keleş, a.g.m., s. 151; Hekimoğlu, s. 57.

1180 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.13.

iradeleri ile oy kullanma imkânına sahip olacaklardır. Bu çerçevede disiplinli partilerin yerine gevşek yapılı partiler de, sistem içinde daha rahat edebilecektir.[1181] Başkanlık hükûmet sisteminde, Başkan serbest iradesiyle istediği ve liyakatli olan kişiyi bakan olarak atayacak veya azledebilecektir. Başkanın, bakan ataması yaparken, ülkenin bölgesel özelliklerini dikkate alması gerekmeyecektir.[1182]

Başkanlık sisteminde, Başkanın, uzman kişileri bakan olarak atama imkânı daha fazla olduğu için liyakat ön plandadır. Bu sistemde, Başkan, sorunlara ulusal bir lider gibi yaklaşabilecektir. Parlamenter sistemdeki paylaştırılmış yetki mekanizmasında hiç kimse kendisini tam sorumlu olarak görmediği gibi, yetkili olarak da görmemektedir. Bu nedenle, parlamenter sistemlerde lider olgusu biraz daha geri planda kalmaktadır.[1183]

Başkanlık sisteminde, siyaset yarışının dışarıdan katılanlara, yani bir parti ile organik bir bağı bulunmayanlara açık olması (political outsiders), bir avantaj olarak görülmelidir. *Linz*; bu sistemde, sadece kişisel özellikleri nedeniyle bir kişinin Başkan olmasının mümkün olduğunu ifade etmektedir. Örneğin; *Hindenburg, Mannerheim, Eisenhower ve Eanes'in* başkanlığa seçilmelerinde, partideki konumları değil, daha önceki askeri kariyerleri etkili olmuştur.[1184]

Parlamenter sistemlerde kişilerin değil partilerin yarışı ön planda olmasına rağmen, başkanlık sisteminde, kişilik ve karizmanın, seçimi kazanmada etkisi yadsınamayacaktır. Örneğin, AP ve DYP'nin iktidar olduğu; 1965, 1969 ve 1991 genel seçimlerinde Süleyman Demirel'in; CHP ve DSP'nin hükûmette yer almasına vesile olan 1973 ve 1999 genel seçimlerinde Bülent Ecevit'in; ANAP'ın iktidarda olduğu 1983 ve 1987 seçimlerinde Turgut Özal'ın kişisel özellikleri seçimlerin kazanılmasında belirleyici olmuştur. Bu çerçevede; başkanlık sisteminde kişisel özellikler daha fazla ön planda olmasına karşın, parlamenter sistemde de, bu özellikler nedeniyle ön plana çıkılabilmesinin mümkün olduğu görülmektedir.[1185]

1181 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.13-14.

1182 Yıldırım, a.g.e., 2017, s. 185.

1183 Hekimoğlu, a.g.e., s. 55-56.

1184 Linz, ***"Başkanlık Sistemiyle Parlamenter Sistem Arasındaki...,*** s. 128 (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 71'den naklen); Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 55-56

1185 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık...,*** s. 73-74

3.3.9. Sistemde Kilitlenmeye Yol Açacağı İddiası

Uzlaşma kültürünün gelişmediği ve özellikle çok partili sistemin bulunduğu ülkelerde, sistemde kilitlenme oluşabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, ABD'de öngörülen çıkar ve baskı gruplarının, siyasi işleyişte önemli bir rolünün olduğu, aynı şekilde ülkemizde, yasama organı üzerinde böyle bir etkiye sahip çıkar gruplarının bulunması halinde, demokratik sistemin bozulma ihtimalinin doğabileceği iddia edilmiş ve ABD'de uygulanmakta olan sistemin başarısındaki önemli etkenlerden birinin de, bu ülkenin federal bir yapı ile yönetilmesi olduğu, üniter yapı ile yönetilen ülkemizde, aynı başarının yakalanmasının bu nedenle mümkün olmadığı dile getirilmiştir.[1186]

Bir yapının, bir ülkede uygulanmadan başarısız olacağını söylemek sadece tahminden ibaret kabul edilmelidir. Zaten, ülkemiz için öngörülen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, başka bir ülkeden bütün unsurları ile taklit edilmemiştir. ABD'de federal yapı mantığı ile başkanlık hükûmet sistemi yürütülürken, Türkiye'de üniter sistem bakışı ile uygulama yapılacaktır. Ayrıca, başkanlık sisteminin sadece federal sistemlerde başarılı olduğu tezi, bilimsel bir analize dayanmamaktadır. Üniter yapı sistemiyle başkanlık hükûmet sistemini başarılı bir şekilde uygulayan ülkeler bulunduğu gibi, federal yapısıyla, başkanlık hükûmet sistemini başarısız uygulayan ülkeler de olabilecektir.

Başkanlık sisteminin en önemli avantajı, istikrarı sağlamaya yönelik olan olumlu katkısıdır. Türkiye'de uzun yıllardır yaşanan istikrarsızlık ve koalisyon hükûmetleri nedeniyle yorulan siyasal hayata ilişkin bir değişiklik yapma girişimi sonucunda başkanlık sistemine yönelik çalışmalar hız kazanmış ve oluşan tıkanıklar için bir çıkış yolu aranmıştır. Türkiye gibi, parçalanmış bir siyasi yapının bulunduğu ülkelerde, başkanlık sisteminde bile istikrarın sağlanamayacağı ifade edilmektedir. [1187]

Ülkemizde, 1961 Anayasası dönemine bakıldığında, özellikle, 12 Mart 1971 muhtırası sonrası oluşan ara rejim döneminde, 1973 seçimlerine kadar göreve gelen *1. Nihat Erim Hükûmeti* 261 gün, *2. Nihat Erim Hükûmeti* 164 gün görevde kalabilmiştir. Sonrasında *Ferit Melen Hükûmeti* 329 gün ve *Naim Talu Hükûmeti* ise

1186 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

1187 Tekin, a.g.e., s. 116. (Aksi görüş için bkz. Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 380

287 gün görev yapmıştır. 1973 seçimlerinden sonra göreve gelen *Bülent Ecevit Hükûmeti* 296 gün, *Sâdi Irmak Hükûmeti* 135 gün ve *Süleyman Demirel Hükûmeti* 814 gün görevde kalabilmiştir. 1977 seçimlerinden sonra gelen *Bülent Ecevit Hükûmeti* 31 gün, *Süleyman Demirel Hükûmeti* 169 gün, *Bülent Ecevit Hükûmeti* 677 gün ve *Süleyman Demirel Hükûmeti* 306 gün görev yapabilmiştir. 15 Ekim 1961 seçimlerinden 12 Eylül 1980 darbesine kadar geçen süre içinde 27 hükümet kurulmuştur. Bu şekilde, 1982 Anayasası döneminden, 2002 yılındaki AK Parti Hükûmetine kadar toplam 11 hükûmet kurulmuş ve ülke, bu süre içinde krizlerden krizlere koşmuştur.[1188]

Koalisyon hükûmetlerinin vazgeçilmez aktörleri olan küçük partiler, başkanlık sistemine mesafeli yaklaşmaktadırlar. Çünkü, bu sistemde, iki partili bir modele doğru gidiş olacak, bütün partiler, bu iki parti etrafında kenetlenmek zorunda kalacaktır. Ayrıca, geçmiş seçimlerde yüzde 51 oy alamamış partiler de, hiçbir zaman bu oy oranına ulaşamayacakları düşüncesiyle sistemi eleştirmektedirler.[1189]

Başkanlık sisteminin yerleşmesi ve zayıf koalisyon hükûmetlerinin sona ermesiyle birlikte, yürütmenin, başka kişi veya kurumların yönlendirmesinden kurtulacağı ve sadece halka hesap vereceği görülecektir.[1190]

Başkanlık sistemine geçilmesinde, ülkenin demokratik ve ekonomik kalkınmasını sağlama, gelecek yüzyıllara ülkeyi daha gelişmiş bir şekilde taşıma ve iç ve dış ilişkilerde tam bir şekilde yürütme kontrolünü sağlayabilme amaçları bulunmaktadır. Türkiye'nin; ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda atak yaptığı dönemlerin, genelde güçlü liderlerin olduğu dönemlere denk gelmesi tesadüf değildir. Bu dönemlerde, sistemi yürüten Cumhurbaşkanlarının, sadece halka hesap verebilmesi, yürütme organının hızlı karar alabilmesi ve yürütmede birbiriyle çelişen ikili bir yapı olmaması nedeniyle iç çatışmaların yaşanmaması, sistemi ileri taşıyan unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.[1191]

1188 Bozdağ, a.g.m., s. 26.

1189 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.15

1190 Kuzu, ***Her Yönü İle Başkanlık Sistemi,*** s.16

1191 Şıvgın, a.g.e., s. 7-19.

Başkanlık sistemine geçilerek daha güçlü bir yürütme mekanizmasının oluşturulması nedeniyle, istikrarın yaratıldığı ülkede, uzun dönemli ekonomik plan yapılabilmesi, popülist yaklaşımların sona ermesi, hızlı karar alma mekanizmalarının oluşturulması, daha yenilikçi ve girişimci kalkınma süreçlerinin başlatılması, partilerin geri planda kalması sonucu, sivil toplum, düşünce kuruluşları ve akademik dünyanın siyasetle olan irtibatlarının güçlenmesi, bu şekilde katılım kanallarının daha da güçlenmesi mümkün olabilecektir ve kalkınma hızla artacaktır.[1192]

Türkiye'deki siyasi parçalanmışlık ve ideolojik ayrışmışlık durumu ve başkanlık sistemindeki Başkanın görev süresinin sabit olması durumu karşılaştığında, bu durumun, istikrarı bozacak bir etken olduğu, bir başka eleştiri konusudur. Bu görüşe göre; sistemdeki tıkanıklıkları açmak için kullanılan fesih ve güvenoyu mekanizmalarının olmadığı bir sistemde, krizlerin doğması muhtemeldir. Halk tarafından seçilen yasama ile yine halk tarafından seçilen yürütme arasında oluşabilecek siyasi krizlerin de iyi analiz edilmesi gerekir. Kazananın her şeyi kazandığı bir sistemde, kutuplaşmanın artacağı âşikar olmakla birlikte, bu sistemin ne kadar sürdürülebileceği belirsizliğini korumaktadır, denmektedir. [1193]

Başkan ile parlamento çoğunluğunun farklı siyasi eğilimde bulunması halinde, sistemin tıkanacağına dair sorunların, parlamenter sistemde ya da yarı başkanlık sisteminde doğmayacağının garantisi bulunmamaktadır. Ayrıca disiplinli bir parti yapısının olduğu ülkemizde, Başkana oy veren seçmenin, Başkanın partisine de, TBMM'de oy vereceği görülecektir ki bu durum, bir tıkanıklık oluşturmayacaktır. Aksinin gelişmesi durumunda, fesih ve diğer anayasal mekanizmalar yoluyla tıkanıklıkları aşmak mümkün olabilecektir.[1194]

Türkiye'de uzun yıllardır sistem tartışmaları yapılmaktadır. Bugüne kadar meclis hükûmeti sistemi ve parlamenter sistem modelleri yoğun olarak denenmiştir. Bu süreç içerisinde, sistemden kaynaklanan ciddi krizler ortaya çıkmıştır ve her defasında ülkenin ekonomik ve sosyal olarak felakete sürüklenmesine neden

---

1192 Cevdet Yılmaz, "Başkanlık Sistemi ve Kalkınma?", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013, s. 14, 15.

1193 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

1194 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 112-113; Döner, "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", s. 879.

olunmuştur. Türkiye için yararlı olmadığı anlaşılan bu sistemde ısrarcı olmak, krizlerin devam etmesini istemek anlamına da gelebilecektir.[1195]

1982 Anayasası hazırlanırken, zamanla bazı değişiklikler de yapılmak suretiyle parlamenter model ve yarı başkanlık modeli arasında bir sistem benimsenmiştir. Süreç içerisinde ve Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi sonucunda, yürütmenin iki kanadı arasında çözülemeyecek yetki çatışmaları ortaya çıkmıştır.[1196]

2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sistemi kabul edilse bile, anayasada, Cumhurbaşkanın partisi ile ilişkisinin kesilmesi ve Cumhurbaşkanının, meclisi kendi kararı ile feshetmesi veya meclisin hükûmeti kendiliğinden azletme yetkisinin bulunmaması açısından, bu değişiklik sonrası öngörülen sistem, Fransa yarı başkanlık sisteminden temelde ayrılmaktadır.[1197]

Parlamenter sistemin yürütmede istikrarsızlığa sebep olduğu ve bu manada güçlü bir yürütmeye ihtiyaç duyulduğu belirtilse de, sorunların tek sebebinin hükûmet sistemi olarak görülmemesi gerektiği, bunun yanı sıra, ülkedeki hukuk devleti ilkesinin iyi işlemeyişi, temel hak ve özgürlükler ile vesayetçi yapıların varlığı gibi etkenler krizlerin oluşmasında etken olmuşlardır. [1198] Bu nedenle sistemleri analiz ederken, o ülkenin siyasi, sosyal ve kültürel yapısının irdelenmesi, demokratik siyasal sistemlerin ne anlama geldiğinin belirlenmesi ve oluşturulacak siyasal sistemin, ülkenin tarihi ve siyasi koşullarına ne kadar uygun olduğunun araştırılması gerekmektedir.[1199]

3.3.10. Çift Meclisin Zorunlu Olduğu İddiası

Başkanlık sisteminde, yasama organının çift meclisli bir yapıda olma zorunluluğu yoktur. Örneğin; başkanlık sistemi ile yönetilen Venezuela, Güney Kore ve Peru gibi ülkelerde tek meclis yapısı bulunmasına rağmen, parlamenter sistemle

1195 Küçük, "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki", s. 12.

1196 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 118-119; Mehmet Parsak, a.g.m., s. 22.

1197 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 75.

1198 Efe,a.g.e., s, 10 vd.

1199 Yaman, a.g.m., s. 97.

yönetilen Almanya, İtalya, Birleşik Krallık (İngiltere), Hollanda, Belçika, Kanada, İspanya, Japonya ve Avustralya gibi ülkelerde çift meclisli bir yapı bulunmaktadır. Türkiye'de, 1961 Anayasası döneminde, parlamenter sistem uygulanmasına rağmen, çift meclis yapısına sahipti. Bu dönemde, Senatonun işlevini tam olarak yerine getirememesi, sistemi hantallaştırması ve üyelerin belirlenmesindeki demokratik olmayan yöntemler nedeniyle kaldırılmasına karar verilmiştir. Bu nedenle çift meclis ve başkanlık sistemi arasında herhangi bir ilişki bulunmamaktadır.[1200]

Başkanlık sistemini uygulayan ülkelerin her biri, farklı seçim sistemleri uygulayabilecektir. Örneğin, bir ülke, dar bölge seçim sistemini benimserken, diğer ülke basit çoğunlukla genel seçim sistemini benimseyebilecektir. Bu nedenle, seçim sistemi ile başkanlık sistemi arasında bir ilişki bulunsa bile, doğrudan bir bağlantı bulunmamaktadır.[1201]

3.3.11. Başkanın Sorumluluğunun Düzenlendiği İddiası

Başkanlık sistemi uygulanan bütün ülkelerde, belli suçları işleyen Başkanların belli koşullar altında cezai sorumluluğu öngörülmüştür. Bu kapsamda, Başkanın görevden uzaklaştırılması için ilgili yasama organında nitelikli çoğunluk aranmaktadır. Bu mekanizma da, Başkanı, hukuk sınırları içinde kalmaya zorlayacak bir argümandır.[1202]

Başkan, parlamenter sistemde, yürütmenin sorumsuz kanadını oluştururken; başkanlık sisteminde, aldığı bütün kararlardan, yaptığı iş ve işlemlerden siyasi olarak halka karşı sorumludur. Yetkisi bulunan kişinin sorumlu olması kuralı, başkanlık sisteminin avantajlarından biridir.[1203]

1200 Bozlağan, a.g.e., s. 55.

1201 Bozlağan, a.g.e., s. 55-56; Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 67-68.

1202 Bozlağan, a.g.e., s. 56.

1203 Bozlağan, a.g.e., s. 57.

3.3.12. Başkanın Yasama Yetkisinin Bulunmadığı İddiası

Başkanlık sisteminde, Başkanın, kanun çıkarma yetkisi bulunmamaktadır. Ülkemizde ve ABD'de, Başkanın, kural olarak meclise kanun teklif etme yetkisi bulunmuyor iken; Peru, Kolombiya, Brezilya, Venezuela, Şili, Meksika ve Arjantin gibi başkanlık sistemini uygulayan bazı ülkelerde, belli koşulların varlığı halinde Başkan, kanun teklifinde bulanabilmektedir. Yine ABD'de; Başkanın, KHK yayımlama yetkisi bulunmamasına rağmen; Arjantin, Şili, Kolombiya ve Güney Kore gibi ülkelerde, istisnai durumlarda yasamanın verdiği yetkiyle Başkanın, KHK yayımlama yetkisi bulunmaktadır.[1204]

3.3.13. Yargı Bağımsızlığının Bulunmadığı İddiası

Başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığına ve yargı bağımsızlığı ilkelerine dayandığı için, Başkanın, yargı organlarına emir ve talimat vermesi mümkün değildir. Yargı organlarının bir kısmının, yasama ve yürütme üyeleri tarafından atanması durumu, yargı bağımsızlığına engel teşkil etmemektedir. Bu şekilde bütün kuvvetler arasında bir denge sağlanmaktadır.[1205]

3.3.14. Siyasal Krizlerin Doğacağı İddiası

Parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahip olmasına rağmen, ülkemizde 1982 Anayasasında öngörülen sistem ve özellikle 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sisteminin getirtilmesi, parlamenter sisteme göre bazı farklılıklar arz etmektedir.[1206]

Başkanlık sisteminin olmadığı, fakat halkın çoğunluğunun desteğini alarak seçilen bir Cumhurbaşkanı bulunan sistemde, böyle bir Cumhurbaşkanı, anayasanın verdiği yetkileri rahat bir şekilde kullanabileceği için başbakan ile arasında daha

1204 Bozlağan, a.g.e., s. 57.

1205 Bozlağan, a.g.e., s. 57-58.

1206 Cevdet Yılmaz, a.g.m., s. 10; Bozdağ, a.g.m., s. 27.

büyük bir krizler doğabilecektir. Bu nedenle, sistem içinde, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine yer verilmiş ise, mutlaka yarı başkanlık ve başkanlık sistemine geçilmelidir. Düalist bir yapının bulunduğu yarı başkanlık sistemi de krizlere önleyemeyeceği için, tek çare başkanlık sisteminin kabul edilmesidir.[1207]

2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçiminde hukuki ve siyasi bir kriz yaşanmasının altındaki en büyük etken, uygulanan hükûmet sisteminin, ülkenin toplumsal ve siyasal yükünü kaldıramamasıydı. Bu kapsamda, belirtilen süreçte ya Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılacaktı veya başka bir sistem arayışı içine girilecekti.[1208]

3.3.15. Hesap Sorulabilir ve Öngörülebilir Bir Sistem Oluşturulduğu İddiası

Başkanın halkın oyuyla seçilmesinden sonra, halkın, baştan öngörerek seçtiği ve sonrasında siyasi olarak başarısız olan Başkandan bunun hesabını sorabilme imkânının bulunması, demokratik anlamda çıtayı yükseltecek bir olgudur. Oysa ki, Türkiye'de, parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde, milletvekillerini seçen seçmen, daha sonra kimin hükûmet olacağını bilememekteydi. Bu kapsamda; seçmen iradesinin sandığa yansıması açısından, başkanlık sistemi daha fazla demokratik temellere dayanmaktadır.[1209]

Parlamenter sistemlerde, koalisyon dönemlerindeki başarısızlığın sonucu olarak, halkın hesap sorabileceği mutlak bir iradenin bulunmaması ve koalisyon ortaklarının sorumluluğu birbirlerine atmaları nedeniyle, halkın cezalandırabilme mekanizmasının da iyi işlemediği görülmüştür. Buna göre; öngörülebilirlik ve hesap verilebilirlik noktasında parlamenter sistem yapısı, demokratik sistemde ciddi sorunlar oluşturmaktadır.[1210]

1207 Kuzu, ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** s. 120.

1208 Tekin, a.g.e., s.152-153.

1209 Hekimoğlu, a.g.e., s. 54-55.

1210 Hekimoğlu, a.g.e., s. 54-55.

3.3.16. Demokratik Unsurlara Yer Verildiği İddiası

Çoğulcu demokratik sistemler ile kuvvetler ayrılığı arasındaki yakın ilişki de dikkate alınarak, demokratik unsurları tesise en yakın sistemin, başkanlık sistemi olduğu görülmektedir. Parti disiplini ve lider üstünlüğünün bulunduğu bir yapıdaki parlamenter sistemde, yürütmenin yasamanın içinden çıkması nedeniyle, fiilen kuvvetler ayrılığı işlememekte, bu manada, demokratik olgunluk çıtası yükselememektedir.[1211]

3.3.17. Partili Cumhurbaşkanının Tarafsız Olamayacağı İddiası

1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesileceğine dair hükümler bulunsa da, bugüne kadar gelen Cumhurbaşkanların hiç birisinin gerçekte partisi ile ilişiğinin kesilmediği görülmektedir. Bu nedenle, söz konusu hükümlerin, uygulamada geçerli olmadığı gözlemlenmiştir. Buna göre; geniş yetkilere sahip bir Cumhurbaşkanının geçmişe göre daha sıkıntılı bir süreci başlatacağı dikkate alınarak, yeni bir hükûmet sistemi yerine, eski sistemin revize edilmesi yoluna gidilmesi gerektiği ifade edilmektedir.[1212]

Yine, bazı yazarlar, bir partinin desteği ile seçilecek olan Cumhurbaşkanının tarafsız ve uzlaştırmacı yapısıyla görev yapma imkânının bulunmadığını, siyasi vaatlerde bulunacak olan bir kişinin Cumhurbaşkanı seçilmesinin, Cumhurbaşkanlığının tarafsız olması gerektiği ilkesine uygun düşmediğini belirtmişlerdir.[1213] Bu görüşe göre, ülkemizin siyasal ve sosyal yapısı, tarihi geçmişi ve ideolojik alt yapısı bunu doğurmaktadır. Monarşiden evrilen ülkemizde parlamenter sistemin uygulanması, ülkenin kodları açısından yerinde olacaktır. Aksi durumda, bu kadar yapının bileşenlerden oluşan ülkemizde, Başkanın siyaseten birleştirici olamayacağı görülecektir.[1214]

1211 Hekimoğlu, a.g.e., s. 55.

1212 Yazıcı, ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı,*** s. 252, 253.

1213 Keleş, a.g.m., s. 152.

1214 Efe, a.g.e., s, 10 vd.

Bugüne kadar parlamenter sistem içinde görev yapan Cumhurbaşkanlarının, siyasi partisi ile bağlarını koparmadığı ve tarafsız olarak davranamadığı gerçeği karşısında, bu eleştirilerin yerinde olmadığı açık bir gerçekliktir. Düne kadar partinin içinden yetişen bir kişinin, seçildikten sonra partisiyle arasına mesafe koyacağını düşünmek hayatın olağan akışına aykırıdır. Bu nedenle, anayasalarda, Cumhurbaşkanlarının seçildikten sonra partisi ile ilişkisinin kesileceğine dair hükümlerin, fiilen uygulamasının olamayacağını ifade etmek gerekir.

3.3.18. Etkin Yönetim Sorununun Çözülemeyeceği İddiası

Bazı yazarlar, klasik başkanlık sisteminin, ülkenin istikrar sorununu çözebileceğini, buna karşın, etkin yönetim sorunun çözemeyeceğini savunmaktadır. Bu görüşe göre, Başkana, kararname çıkarma yetkisinin de verildiği bir başkanlık sistemi oluşturulmalıdır. Buna karşın, yasama ve yürütme arasındaki çatışma sorunu ile katılık probleminin, başkanlık sisteminin olumsuz yanlarını oluşturduğu belirtilmiştir.[1215]

Başkanlık sistemi ya da parlamenter sistem tercih edilirken, önemli olan husus, istikrarın yanında, sistemin katılığını önleyecek ve esnekliği de garanti edecek mekanizmaların oluşturulup oluşturulmadığıdır. Bu gerekçeye dayanan bazı yazarlar, başkanlık sistemi yerine, rehabilite edilmiş parlamenter sisteminin uygulanması gerektiğini savunmuşlardır.[1216]

3.3.19. Kazananın Her Şeyi Kazanacağı İddiası

Linz'e göre, başkanlık sisteminde kazanan, her şeyi kazandığı için, kaybedenlerin yürütme içinde yer almaları veya muhalefet olma imkânları yoktur. [1217] Linz; parlamenter sistemde kaybedenlerin bir sonraki parlamento seçimlerinde veya bir koalisyon sürecinde bulunma imkânlarının bulunduğunu; başkanlık sisteminde ise,

---

1215 Bilir, ***100 Soruda Başkanlık Sistemi,*** s. 86, 89.

1216 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 53; Efe, a.g.e., s. 20.

1217 Linz, a.g.e., s. 14-16. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık****...,* s. 59'dan naklen)

bunun mümkün olmadığını ifade etmiştir. Parlamenter sistemde, iktidar beklentisi içinde olan partiler bu şekilde sistemin içinde kalacak ve teşvik edilecektir.[1218]

Başkanlık sisteminde, kazananın her şeyi aldığı ve kaybedenin her şeyi kaybettiği bir sistem olmadığını savunan *Mainvvaring ve Shugart* da toplam sıfır oyununun; öngörülen seçim sistemi, devletin yapısı ve siyasi parti sistemi dikkate alınarak, parlamenter sistemde daha hissedilir olabileceğini ifade etmişlerdir. [1219]

Gerçekten de iki partili olan bir parlamenter sistemde, kazanan partinin her şeyi kazandığı bir sonucun çıkması her zaman muhtemeldir. Kazananın, parlamentoda çoğunluğu alması durumunda, gensoru gibi mekanizmaların da sağlıklı işlemeyeceği açıktır. Bu nedenle toplam sıfır oyununun, bütün sistemler açısından bir risk olduğu görülmektedir. Türkiye'de belli dönemlerde, hem parlamento çoğunluğunun hem de yürütmenin, tek bir partiye geçtiği görülmüştür. 1950, 1954, 1957, 1965, 1969 ve 1983 genel seçimlerinde ve AK Parti iktidarlarında bir partinin çoğunluğu alması buna örnek olarak gösterilebilecektir. [1220]

Bir ülke yönetilirken, milletin huzur ve refahı temel amaç olarak benimsenmelidir. Getirilecek sistemde, kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği gibi bir düşünce kabul edilemez. Bir seçim, adil ve sağlıklı bir şekilde sonuçlandığında, nihayetinde milletin iradesi sağlıklı bir şekilde tecelli ettiği için, aslında milletin tamamı kazanmıştır, denmelidir. Kaybeden A veya B partisinin, iktidar olamayacağı, koalisyonda bile olsa kendisine yer bulamayacağı şeklindeki bakış açısı, anayasal kültürümüz ve demokratik değerlerimizle uyumlu bir düşünce değildir. Milletin sağlıklı bir şekilde seçimi yaparak sonuç aldığı bir yerde, A veya B partisinin kaybetmesinin bir önemi yoktur. Amaç, bu grupları mutlu etmek değil, toplumun genelinin huzur ve refahını temin etmektir. Bu nedenle, milletin kazanacağı sistemlerin artık ön planda tutulması, gelecek açısından büyük önem arz etmektedir.

1218 Linz, "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", s. 147. (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 60'dan naklen)

1219 Scott Mainvvaring; S. Shugart Matthevv, "Juan Linz, Presidentialism, and Democracy A Critical Appraisal", *Compararive Polirics,* July 1997, s. 453 s. 36 (Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 62'den naklen)

1220 Yazıcı, ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık***..., s. 63-70.

3.3.20. Kutuplaşmaya Neden Olacağı İddiası

İdeolojik ayrışmalar nedeniyle, Türkiye'de meydana gelecek kutuplaşma sonucunda, yürütmenin herkesi kucaklayan bir bakış sergilemesinin mümkün olamayacağı belirtilmektedir. Bu görüşe göre; yasama ve yürütmenin işbirliğini sağlayacak mekanizmalar başkanlık sisteminde bulunmamaktadır. Çok partili bir meclisin bulunduğu sistemde, karşılıklı uzlaşmanın zor olacağı da unutulmamalıdır. Siyasi tıkanıklıkları öngören mekanizmaların ortaya konmaması durumunda, bu durum, demokrasi dışı oluşumların ortaya çıkmasına neden olabilecektir. Bu kapsamda, fesih gibi hukuksal mekanizmaların yanı sıra, Başkanın yetkilerini sınırlandıracak dengeleyici unsurların da sistem içine yerleştirilmesi gereklidir. Bu çerçevede yargının bağımsızlığını korumasına büyük önem verilmelidir. Aksi durumda sadece Başkana yakın olan kişilerin korunduğu ve onların ön plana çıktığı bir sistem ortaya çıkacaktır.[1221]

Buna karşın, bazı yazarlar, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi nedeniyle, istikrarın kalıcı hale geleceği, güçlü bir yürütme ve yasamanın oluşacağı, toplumda uzlaşma kültürünün gelişeceği, icraatların hızlı ve etkili yapılacağı, bürokrasinin azalacağı ve yürütmenin sorumluluğuna gidilebileceği bir sistem olduğunu ifade etmişlerdir.[1222]

Yine, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile birlikte, yasama, yürütme karşısında etkisini kaybetmeyecektir. Tam aksine daha da güçleneceği bir model öngörülmüştür. Cumhurbaşkanının kanun teklif etme yetkisinin bulunmaması, yürütmenin yasamadan ayrılması ve veto edilen kanunların belli bir çoğunlukla tekrar Meclisten geçmesi halinde yasalaşacağına dair düzenleme yapılmış olması gibi hususlar, yasamayı güçlendiren mekanizmalardır.[1223]

1221 Hekimoğlu, s. 57-61.

1222 Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", s. 120.

1223 Kuzu, "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", s. 127.

3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine Geçişi Sağlayan Anayasa Değişikliğinin Ana Hatları

16 Nisan 2017 tarihli referandum sonucunda, halkın büyük bir çoğunluğunun desteğini ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir.[1224]

18 maddeden oluşan ve 6771 sayılı Kanun ile 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişiklik ile sisteme şu şekilde yenilikler getirilmiştir;

Anayasa'ya "*yargının bağımsızlığı* ifadesinin yanına "*tarafsızlığı"* ifadesinin eklenmesi (AY. m. 9),

Milletvekili sayısının *550*'den *600*'e çıkartılması (AY. m. 75),

Milletvekili seçilme yaşının 25'ten 18'e indirilmesi (AY. m. 76),

Cumhurbaşkanlığı ve TBMM genel seçimlerinin beş yılda bir ve aynı günde yapılması (AY. m. 77),

TBMM'nin yetkilerinin yeniden düzenlenmesi, kanunların hükûmet tasarısı şekkinde değil, milletvekilleri tarafından hazırlanması (AY. m. 87),

Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunun, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilebilmesi (AY. m. 89),

Meclisin, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları; meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru aracılığıyla denetleme yetkisine sahip olması, milletvekillerinin yazılı sorularının, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar tarafından 15 gün süre içinde cevaplanması, gensoru mekanizmasının kaldırılması (AY. m. 98),

Cumhurbaşkanı olmak için, dört yıllık üniversite mezunu olma şartının kaldırılarak yükseköğrenim yapmış olmanın yeterli görülmesi (AY. m. 101/1),

---

1224 İzci, a.g.e.,. 109.; Yıldırım, a.g.e., s. 145 vd.

Cumhurbaşkanı adaylarının; siyasi parti grupları, son seçimde %5 oy alan partiler veya yüz bin seçmen tarafından gösterilebilmesi (AY. m. 101/3),

Cumhurbaşkanı adaylarından birinin, ilk turda geçerli oyların salt çoğunluğunu alamaması halinde, bir sonraki pazar günü, seçimlerin ikinci turunun yapılması, bu tura, sadece en yüksek oy alan iki adayın katılabilmesi (AY. m. 101/5),

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliğinin sona erdirilmesi (AY. m. 101/3),

Cumhurbaşkanının partisi ile ilişiği kesilmemesi (AY. m. 101, mülga),

Başbakanlığın kaldırılması, Cumhurbaşkanının, hem devletin hem de hükûmetin başı olması, yürütme ile ilgili konularda, Cumhurbaşkanına, kararname çıkarma yetkisinin verilmesi (AY. m. 104),

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun düzenlenmesi, milletvekili üye tam sayısının salt çoğunluğunun (301 oy) vereceği önergeyle soruşma açılmasının istenmesi, beşte üçünün gizli oyuyla (360 oy) soruşturma açılması, üçte ikisinin gizli oyuyla (400 oy) Yüce Divan'da yargılanması, hakkında soruşturma kararı alınan Cumhurbaşkanının seçim kararı alamaması, Yüce Divan'da seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilmesi halinde, Cumhurbaşkanlığının sona ermesi (AY. m. 105),

Cumhurbaşkanının kendisine yardımcı atama yetkisinin verilmesi, Cumhurbaşkanı yardımcısının Cumhurbaşkanlığına vekâlet etmesi (AY. m. 106),

Cumhurbaşkanının, bizzat ve TBMM'nin de üye tam sayısının en az beşte üçünün alacağı kararla, seçimleri yenileyebilmesi, bu durumda, hem Cumhurbaşkanı hem de milletvekili seçimlerinin aynı zamanda gerçekleştirilmesi, her iki tarafın görev ve yetkilerinin, yeni Cumhurbaşkanı ve milletvekilleri göreve başlayana kadar sürdürmesi (AY. m. 116),

Cumhurbaşkanına olağanüstü hal ilan etme yetkisinin, Meclise ise, bunu onaylama, uzatma ve kaldırma yetkisinin verilmesi (AY. m. 119),

Sıkıyönetim uygulamasının kaldırılması (AY. m. 122-mülga),

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile, kamu tüzel kişiliklerine ilişkin düzenleme yapılabilmesi (AY. m. 123),

Cumhurbaşkanının bütün işlemlerine karşı yargı yolunun açılması (AY. m. 125),

Askeri mahkemelerin kaldırılması, askeri ve sivil yargı ayrımının ortadan kaldırılması (AY. m. 142),

Anayasa Mahkemesinin üye sayısının, 17'den 15'e düşürülmesi, üyelerden 12'sinin, Cumhurbaşkanı; 3'ünün, Meclis tarafından atanması (AY. m. 146),

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) adının, Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmesi ve Kurul'un yeniden yapılandırılması, üyelerinden 4'ünün, Cumhurbaşkanı; 7'sinin, Meclis tarafından seçilmesi, Adalet Bakanı ve Müsteşarının, HSK'nın doğal üyesi olarak görev yapmaya devam etmesi (AY. m. 159),

Cumhurbaşkanına, bütçe hazırlama ve bütçeyi, TBMM'ye sunma yetkisinin verilmesi (AY. m. 161).

Bu değişikliklere uyum sağlayacak yasal değişiklikler de, cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin yürürlüğü girmesinden sonra yapılmak suretiyle, hukuken ve fiilen, cumhurbaşkanlığı hükümet süreci başlatılmış olup, parlamenter sistem ve bu sisteme ait mekanizmalar tamamen ortadan kaldırılmıştır.

Yapılan bu anayasa değişikliği, Türk anayasacılık geçmişindeki en önemli kilometre taşlarından birini oluşturmaktadır. Siyaset, milletle birlikte hareket ederek, tıkanıklık oluşturduğunu tespit ettiği unsurları bünyesinden atmak suretiyle yeni bir atılım süreci başlatmıştır. Bu sürecin başarılı olup olmamasını, teorik olarak anlatmak yerine, sistemin uygulamasına bakarak değerlendirmek gerekecektir.

Diğer bazı başkanlık sistemlerinden farklı bir şekilde tasarlanan Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi, başarılı ve demokratik bir performans gösterdiği takdirde, dünya siyasal sistemine önemli bir katkı sunarak, diğer ülkelere örnek bir model olabileceği gibi, Türkiye'nin dünyada önemli bir aktör olmasını sağlayabilecektir.

Yapılan anayasa değişikliği; milletvekili olma yaşının aşağı çekilmesi, HSK'nın yapısının değiştirilmesi ve milletvekili sayısının arttırılması konuları dışında Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin değiştirmeye yönelik düzenlemeler içermektedir.[1225]

3.5. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Özellikleri

16/4/2017 tarih ve 6771 Sayılı Kanun'la yapılan değişikliğe göre; Başbakan ve Bakanlar Kurulu sistemden çıkartılarak ve monist bir yürütme anlayışıyla, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı tarafından, anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği düzenlenmiştir (A.Y. m. 8.).

Anayasaya göre; onsekiz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir. En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişiği olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler. Hâkimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler (A.Y. m. 76).

TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir. Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101. maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır (A.Y. m. 77).

1225 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 365.

TBMM'nin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir (A.Y. m. 87). Kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir (A.Y. m. 88).

Cumhurbaşkanı, TBMM'ce kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar. Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tâbi değildir. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir. Anayasa değişikliklerine ilişkin hükümler saklıdır (A.Y. m. 89).

Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir; ara verme veya tatil sırasında Cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılır. Meclis Başkanı da doğrudan doğruya veya üyelerin beşte birinin yazılı istemi üzerine, Meclisi toplantıya çağırır (A.Y. m. 93).

TBMM; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır. (A.Y. m. 98). Gensoru düzenlemesi yürürlükten kaldırılmıştır. (A.Y. m. 99).

Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini

almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması 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 salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar. Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını

temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır (A.Y. m. 101).

Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda

seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır (A.Y. m. 105).

Cumhurbaşkanı, seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırkbeş gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81 inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde andiçerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda

görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Bu kişilerin görevde bulundukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir (A.Y. m. 106).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder. Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır (A.Y. m. 116).

Bu şekilde yapılan anayasa değişikliği ile, yürütmedeki ikili yapı sona erdirilmiş, daha önce Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu arasında dağıtılan görev ve yetkiler Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Türkiye'de, siyasal anlamda farklı bakış açılarının olması, hükûmet sistemine ilişkin değerlendirmelere de yansımaktadır. Anayasa değişikliğinin halkoyuna sunulması sürecinde, değişikliği destekleyen ve karşı çıkanların sunduğu gerekçeler incelendiğinde, bu durum açıkça ortaya çıkmaktadır. Öyle ki, sistemin temel özelliklerini ortaya koymak gerektiğinde, bazı yazarlar,[1226] öngörülen sistemde,

1226 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 70-71; İzci; Sarıtürk; a.g.m., s. 530-531; İzci,

kuvvetler ayrılığının çok keskin olduğunu iddia ederken, bazı yazarlar,[1227] kuvvetlerin tamamen birleştiğini savunmaktadır.[1228] Yeni sistemi destekleyenler, başkanlık sistemleri içinde en modern ve gelişmiş sistemin ortaya konulduğunu, aksi görüştekiler ise, bu sistemin, Anayasa hukuku literatüründeki hiçbir sisteme benzemediğini, bu nedenle birçok yönden eksikler taşıdığını belirtmişlerdir.[1229]

Bu bakış açıları da göstermektedir ki, sistemin eleştirisi, ülkenin yönetim anlayışına olan katkı bağlamında değil, teorik temellerle edilmeye izah edilmeye çalışılmaktadır. Sistemi destekleyenler, ortadaki bir unsuru, beyaz olarak görürken, desteklemeyenler, siyah olarak değerlendirmektedirler. Herkesin dünya görüşü ve düşünce tarzına göre yorum yapması nedeniyle, mevcut sistemin ideal olup olmadığı, ülkedeki siyasi tıkanıklıkları giderip gidermeyeceği veya ülkenin demokrasisine ve kalkınmasına katkı sunup sunmadığı tartışılmamaktadır. Kanaatimizce, öngörülen hükûmet sisteminin, dünyadaki hiçbir sisteme benzememesi olgusu, getirilen sistemin başarısız olacağı anlamına gelmeyecektir. Şöyle ki, 1787 yılındaki ABD Anayasası ile oluşturulan başkanlık sistemi, ilk olarak ABD'de uygulanmıştır ve sürecin sonunda, örnek alınan bir hükûmet modeli oluşturulmuştur. Bu nedenle farklı olmak, her zaman olumsuzluk anlamında değerlendirilemeyecektir.

Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi tartışılırken, belli kavramlar üzerinden soyut şekilde açıklamalar yapmak yerine, değiştirilen anayasanın tamamına bütüncül bir yaklaşımla bakılması, getirtilen sistemin hangi eksen üzerine oturtulduğu, ülkenin demokrasi çıtasını yükseltip yükseltmediği, geçmiş yıllardaki sancılara çare olup olmadığı, güçlü bir yürütme mekanizmasının, ülkeyi ileriye taşıyıp taşımayacağı, öngörülen kuvvetler ayrılığının, temel hak ve özgürlükler

---

a.g.e., s. 108; Özer; Özmen, a.g.e., s. 29; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 186; Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 3; Berat Akıncı, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik Ve Ekonomik Etkileri", ***Turkish Studies***, Vol. 12, Issue 24, pp. 1-16; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Sorular ve Cevaplar***, Ankara, 2017, s. 4.

1227 Kaymal, a.g.e., s. 151.

1228 Farklı görüşler için Bkz, Yılmaz, ***Presidential System***, s. 57-69.

1229 Kemal Gözler, "Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri", ***www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm,*** (E.T.: 02 Haziran 2018) s. 4; Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", ***www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf***, (E.T.: 02 Haziran 2018), s. 5 vd.

açısından teminat oluşturup oluşturmadığı ve sistemsel krizlere çare bulunup bulunmadığının ayrı ayrı değerlendirilerek ve sahadaki uygulamalar da takip edilerek bir sonuca ulaşılmalıdır.

3.5.1. Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi Oluşturulması

Türkiye'de bugün uygulanan Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, genel olarak klasik başkanlık sisteminden sapmalar göstermesi nedeniyle, "Türk tipi başkanlık sistemi" veya "Türkiye'ye özgü sistem başkanlık sistemi" olarak adlandırılmaktadır. Fakat, bu durum, sistemi, başkanlık sistemi olarak adlandırmaya engel değildir.[1230]

Türkiye'deki sistemde, devlet başkanına *"Başkan"* yerine *"Cumhurbaşkanı"* denilmiş olması da, başkanlık sisteminden tamamen ayrı, yepyeni bir sistemin kabul edildiği anlamına gelmemektedir.[1231] Tarihsel ve kültürel değeri olan ve siyasi anlamı daha belirgin olan Cumhurbaşkanı kavramı, yeni sistemde de korunmuştur. Cumhuriyet tarihiyle özdeşleşen Cumhurbaşkanı ifadesi değiştirilmeyerek, cumhuriyet rejimine olan bağlılığın korunduğu gösterilmek istenmiştir.[1232]

Bir anlamda, anayasada; Cumhurbaşkanı ifadesi korunarak, getirtilen sistemin özgün bir sistem olduğu, yapılan değişiklik, hükümet sistemine yönelik olsa bile, sistemin, tarihi ve ana unsurlarının korunduğu, milli ve temel değerlerin daha da itibarlaştırıldığı, tarihi ve demokratik dokulara vurgular yapıldığı ve sistemin cumhur odaklı olduğu net bir şekilde ifade edilmiştir.

Türkiye'deki sistem, çeşitli açılardan başkanlık sistemine benzemektedir. Ancak ABD başkanlık sistemi ile kıyaslandığında birçok noktadan da bu sistemden ayrılmaktadır.[1233] Bu nedenle anayasa değişikliği çalışmaları esnasında, bazı kesimler tarafından, sistem, *"Türk tipi başkanlık sistemi"* olarak ifade edilmiştir.[1234]

1230 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 365.

1231 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 158 vd.; Gülener; Miş, s. 8.

1232 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 51.; Bozdağ, a.g.m., s. 31.

1233 Nebi MİŞ; Burhanettin Duran, ***Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı***

Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, yürütmenin tek bir kişiden oluşması, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının, meclis tarafından görevinden uzaklaştırılamaması, sistemin asli unsurları olarak ön plana çıkmaktadır. Bu asli unsurlar, sistemi, başkanlık sistemi olarak nitelendirmek için yeterlidir. Bazı tali noktalarda farklılıklar ortaya konulması, sistemi, ana parametrelerden uzaklaştırmayacaktır.[1235] Halkın, Cumhurbaşkanını doğrudan seçip iradesini net bir şekilde sandığa yansıtarak yürütme erkini belirleyebilmesinin, demokrasiyi güçlendirdiği ifade edilmiştir.[1236]

Parlamenter sistem uygulanırken, halkın iradesi, yasama organını belirlemeye yönelik olarak ortaya çıkmaktaydı. Daha sonra belirlenen bu meclis grubu içinden de, hükümet kurulurdu. Bu şekilde ortaya çıkan hükümet, her zaman milletin iradesine uygun olamayabiliyordu. Ya da göreve başlayan yürütme organının, süreç içerisinde değişmesi gündeme gelebiliyordu. Çünkü, bu sistemde, başbakan ve bakanlar ile Cumhurbaşkanı doğrudan millet tarafından seçilmiyorlardı. Oysa bugün, ülkemizde uygulanan sistemde, halk, bizzat kendisini yönetecek iradeyi belirlemektedir. Demokratik anlamda, halk ile Cumhurbaşkanı arasında hiçbir ara mekanizma öngörülmemiştir. Kanaatimizce, sadece bu değişiklik bile, sistemin demokratik olması açısından yeterli bir sebep oluşturmaktadır.

Anayasa değişikliğini savunanlar, ABD'deki başkanlık sisteminde görülen aksaklıkların yaşanmaması ve sistemin, Türkiye'ye özgü koşullarda sorunsuz işleyebilmesi için birtakım farklılıklar öngörüldüğünü, örneğin seçimlerin yenilenmesi konusunda, hem Cumhurbaşkanına hem de meclise yetki verilerek Türkiye'ye ait yerli ve milli bir model geliştirildiğini ifade etmektedirler.[1237]

Modeli, 2. Baskı, Ankara, SETA Yayınları, 2017, s. 20-35.

1234 Kemal Gözler, ***Elveda Anayasa,*** Ekin Yayınevi, Bursa 2017, s.21; Ergun Özbudun,, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye", ***Liberal Perspektif Analiz***, S. 1, 2015, s. 11.

1235 Burak Kaya, "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine", ***Yönetim Bilimleri Dergisi***, C 15, S. 30, 2017, s. 34; İzci, s. 99.

1236 Yıldırım, a.g.e., s. 149.

1237 Murat Türkyılmaz ***Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi***, İstanbul, Sanat Ofisi Yayınevi, 2017, s. 160-161; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 36-37, 49; Gülener; Miş, a.g.e., s. 8; Eren, Akıncı, a.g.m., s. 49.

Bazı yazarlar ise; Anayasa hukuku literatüründe, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi (*system of goverment of the presidency of the republic /system of the presidency of the republic)* adında bir sistem bulunmadığına dikkat çekmekte, Türkiye'deki uygulamanın başkanlık sistemi ile örtüşmediğini öne sürmektedirler.[1238]

Bu görüşe göre; başkanlık sistemlerinde bulunması gereken yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki katı ayırım ile denge ve denetleme mekanizmaları, Türkiye'deki sistemde bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının kendi yardımcılarını, bakanları, üst düzey kamu görevlilerini, Anayasa Mahkemesi ile Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyelerini meclis onayına gerek duymadan atayabildiği, meclisin Cumhurbaşkanını görevden almak, Cumhurbaşkanının ise meclisi feshetmek amacıyla seçimleri yenileyebildiği bu modelin, başkanlık sistemi olarak nitelendirilmesi doğru değildir.[1239] Türkiye'ye getirilen bu sistem, gerek başkanlık sistemlerine gerekse de yarı başkanlık veya parlamenter sistemlere benzemeyen, kendine özgü bir sistemdir.[1240]

ABD ve İngiltere gibi ülkeler de, kurdukları sistemleri uygulamaya başladıklarında, ilk kez uygulamışlardır. Bu ülkeler, anayasa yapmaya karar verdiklerinde, ellerinde ne model alacakları bir anayasa ne de faydalanıp taklit edecekleri bir ülke vardı. Bu nedenle, getirilen Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, geçmişte uygulanan ya da tasarlanan bir başka sisteme benzeme zorunluluğu bulunmadığı gibi, herhangi bir başkanlık sistemi ile tıpa tıp aynı olması zorunluluğu da söz konusu değildir. Ayrıca anayasa değişikliği yapılırken, ABD başkanlık sisteminin getirtileceği veya bu sistemin aynen ülkemize entegre edileceği vaat edilmemiştir. Tam aksine, baştan itibaren, ülkemize uygun bir modelin geliştirileceği millet önünde taahhüt edilmiştir. Kaldı ki, sistemin, ABD sistemine veya başka bir sisteme benzememesi hususu, tek başına sistemi başarısız olarak görmek için yeterli değildir.

1238 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", s. 5, Gözler, ***Elveda Kuvvetler Ayrılığı***, s. 4.

1239 Gözler, ***Elveda Anayasa***, s. 21; Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", s. 22;

1240 Çağrı D. Çolak; Bülent Şener; Muhammed Yunus Bilgili, "Comparative Analysis of the Turkish Presidential System with Government Systems Including Separation of Powers," ***Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi***, C. 18, S. 1, Özel Sayı, 2017, s. 125; Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 22.

Cumhurbaşkanının birçok atamada veya seçimde tek başına yetkili olması hususu, genel olarak eleştirilmektedir. Oysa ki, yürütme yetkisinin tamamına sahip olan Cumhurbaşkanı, kendisi ile birlikte çalışabilecek, icraatlarını yürütebilecek veya güven duyduğu bürokratlarla çalışmak isteyecektir. Çünkü, yapılan işin sorumlusu siyasal olarak Cumhurbaşkanı olacaktır. Bu nedenlerle, yapılan atamaların, Meclisin onayına tabi olmaması, sistemin doğası gereği olağan karşılanmalıdır. Fakat, yapılan atamalarda liyakatin ön planda tutulması bir şart olarak öngörülmelidir. Bu mahiyette yapılan icraatların tamamı, anayasada düzenlenen adalet, eşitlik, hakkaniyet ve ehliyet kurallarına uygun olmalıdır. Yapılan bütün iş ve işlemler, hukuk kurallarına uygun, demokrasi bilinciyle ve keyfilikten uzak bir şekilde icra edilmelidir.

3.5.2. Üniter Devlet Yapısının, Cumhuriyet Rejimi ve Demokratik Yönetimin Benimsenmesi

16 Nisan 2017 referandumu öncesinde, anayasa değişikliği ile üniter devlet yapısından vazgeçilerek federal devlet yapısına geçileceği, laik ve demokratik cumhuriyet rejiminin değiştirileceği iddiasında bulunulmuştur. Ancak bu iddialar gerçeği yansıtmamaktadır. Gerek anayasa değişikliğine ilişkin maddelerde, gerekse de bu değişikliği destekleyen partilerin beyanlarında, iddiayı destekleyecek ifadelere yer verilmemiştir. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin vesayetçi yapıları ortadan kaldırmak, demokratik ve laik Türkiye Cumhuriyeti'ni güçlendirmek amacıyla geliştirildiği belirtilmiştir.[1241]

Başkanlık sistemi de, parlamenter sistem gibi demokratik bir hükûmet sistemidir. Çünkü, halk, serbest ve adil bir seçimle yöneticilerini belirlemektedir. Bu seçimde, her bireyin oy kullanma hakkı olduğu gibi, her kesimin de iktidar olma şansı bulunmaktadır.[1242]

1241 Hasan Tahsin Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi", ***Ombudsman Akademik***, Y:3, S:5, 2016, ss.13-36, s. 26.; Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi.", a.g.m., s. 2-4; Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 5; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 33.

1242 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 366.

Gerçekten de Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, devletin üniter yapısı korunmuştur.[1243] Başkanlık sistemine geçilmesi federal devlet sistemine geçildiği anlamına da gelmemektedir. Zira başkanlık veya Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, bir hükûmet sistemi iken, federalizm bir devlet sistemidir. Başkanlık sisteminin uygulandığı Endonezya, Güney Kore, Uruguay, Kosta Rika, Peru, Şili ve Paraguay gibi ülkelerde üniter devlet yapısı söz konusudur. Benzer şekilde, parlamenter sistemi benimsemiş olan; Almanya, Avustralya, Kanada ve Hindistan gibi ülkelerde ise, federal devlet yapısı söz konusudur. Meksika, ABD, Arjantin ve Brezilya ise, başkanlık sisteminin uygulandığı federal yapıya sahip devletlerdir.[1244]

Hükûmet sisteminin değişmesi, rejim değişikliği anlamına da gelmemektedir.[1245] Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine geçilmesiyle tek adamlık ve otoriter rejime geçilmesi söz konusu değildir. Parlamenter sistemin, Türkiye'yi bu tip tehlikelerden koruduğu, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin ise, bu tip bir rejim değişikliğine sevk edeceği düşüncesi doğru değildir. Zira Hitler Almanya'sı ve Stalin Rusya'sı parlamenter sistemle yönetilmesine rağmen, tek adam rejimine dönüşmüşlerdir.[1246]

Anayasanın 101. maddesiyle yapılan değişiklik sonrasında, belli sayıda imzayı toplayan herkesin Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmesi; adil ve rekabetçi bir sistem yaratıldığını ve bu şekilde doğrudan demokrasi anlayışının geliştirildiği de ortaya koymaktadır. Demokratik bir gelişme olarak, yine, en son yapılan genel seçimlerde, toplam oy oranının yüzde beşini alan siyasi partilerin de, aday gösterebileceklerine dair bir düzenleme yapılarak, adaylık şartları kolaylaştırılmıştır.[1247]

1243 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 26; Küçük, Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 162; Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 5-6.

1244 Murat Köylü; Murat Önder, "Başkanlık Sistemi ve Türk Kamu Yönetiminde Profesyonel Kent Yöneticiliğinin Uygulanabilirliği," ***Strategic Public Management Journal***, Volume 3, Special Issue, December 2017, s. 85; Mehmet Zahid Sobacı, Özer Köseoğlu, ***Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler, ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore***, SETA Yayınları, 2016, s. 20; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 62-63; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 26.; Yıldırım, a.g.e., s. 190; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 364.

1245 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 3; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 64.

1246 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 186.; Turhan ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** s. 58.

1247 Yıldırım, a.g.e., s. 153.

Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğunu belirten anayasanın ilk maddelerinde değişiklik yapılmamıştır.[1248] Demokrasinin temel şartları olan *"serbest seçimler"* ve *"çoğulculuk",* Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin de özellikleridir. Cumhurbaşkanının görev süresi sınırlıdır ve serbest seçim sonucuna göre görevinden ayrılabilir. Türkiye'de farklı siyasi görüşleri benimsemiş partiler faaliyette bulunabilmektedir. Bu sistemde, muhalefetten iktidara geçmek ve bir anlamda iktidar değişiminin gerçekleştirilebilmesi mümkündür. Dünyaya açık, farklı sektörlerde yabancı yatırımcıları çeken bir ekonomisi olan Türkiye'nin sosyal ve ekonomik özelliklerinin otoriterleşmeye müsaade etmeyeceği değerlendirilmektedir.[1249]

Her ne kadar bu hükûmet sistemi, küçük partileri zorunlu olarak merkeze çekiyor ise de, seçim öncesi yapılan ittifaklar nedeniyle, söz konusu partilerin iktidar ortağı olma şansları, parlamenter sisteme göre daha fazladır. Parlamenter sistemde, yüzde onun altında oy alarak barajın altında kalan bir partinin iktidar olma şansı olmadığı gibi, yasamada da temsil edilme olanağı bulunmayacaktır.

24 Haziran 2018 tarihli Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerin öncesine bakıldığında, küçük partilerin, büyük partilerin yanında seçime girmek suretiyle başarılar elde ettikleri ve bu şekilde barajı geçerek iktidara ortak olma veya muhalefet olma olma şansını yakaladıkları görülmüştür. Bu durum, zorunlu olarak uzlaşmayı ve birlikte hareket etmeyi gerekli kılmaktadır. Yapılan eleştirilerin tam aksine, sistem, kutuplaşmayı değil, birlikte olmak suretiyle başarılı olmanın yolunu açmaktadır.

24 Haziran 2018 tarihli seçimler öncesi bazı siyasi partiler bir araya gelerek, seçim öncesi ittifak kurmuşlardır. Bu ittifakta yar alanlar, seçimde başarılı olmaları halinde, yeniden parlamenter sisteme döneceklerini söylemek suretiyle, seçim stratejilerini, hükümet sistemini değiştirme vaadi üzerine kurmuşlardır.[1250]

Gerek yürütmenin gerekse de yasamanın kaynağının halk olması, meşrûiyet zeminini sağlamlaştırmaktadır ve bu durum, sistemi daha demokratik bir hale

---

1248 Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 5; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 33.

1249 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 66-69; MHP; s. 17; RBİ; s. 14.

1250 Adnan Küçük, "24 Haziran Seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin Kurumsallaşması", Açık görüş, (E.T: 10/08/2018), ttps://www.star.com.tr/acik-gorus/24-haziran-secimleri-ve-cumhurbaskanligi-sisteminin kurumsallasmasi-haber-1352154/

getirmektedir. Zira, oluşturulan güvenin temeli doğrudan halka dayanmaktadır. Seçimin tamamlanması ile birlikte, halk doğrudan yetki verdiği yürütmeyi, işin başında görecek ve serbest iradesiyle seçtiği yürütmenin başarısını ya da başarısızlığını değerlendirerek diğer seçimlerde sandık başına gidecektir.[1251]

3.5.3. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Esas Alınması

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin en önemli özelliği, kuvvetler ayrılığının katı şekilde uygulanması olarak gösterilmektedir. Kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak, yasama ve yürütme erklerini birbirinden ayırmak amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmıştır:

Hükûmet; meclis içerisinden değil, doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı tarafından kurulmaktadır. Cumhurbaşkanının ve Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya bakan olarak atanan milletvekillerinin, TBMM üyelikleri sona ermektedir (AY. m. 101/4 ve m. 106/4).

Yapılan başka bir düzenleme ile, Meclisteki genel görüşmelere ve meclis araştırmasına yürütme adına herhangi bir kişi katılamaz. Yasama faaliyeti, sadece milletvekilleri tarafından yapılır. Hükûmetin kanun tasarısı hazırlama yetkisi bulunmamaktadır. Parlamenter sistemde olmayan bu özellik yasamayı yürütmenin hâkimiyetinden kurtarmayı ve kuvvetler ayrılığını tesis etmeyi amaçlamaktadır. Zira, parlamenter sistemde kanunların %98'i hükûmet tarafından hazırlanan kanun tasarılarından, %2'si ise milletvekillerinin hazırladığı kanun tekliflerinden oluşmaktaydı. Bu sistem, milletvekillerinin yasama faaliyetinde etkin rol üstlenmediği, meclis gündemine gelen kanun tekliflerinin içeriğine hâkim olamadığı ve siyasi parti gruplarının işareti doğrultusunda kabul veya ret şeklinde oy kullandığı öne sürülerek eleştirilmekteydi. Nitekim bu durum açık bir şekilde kuvvetler ayrılığı ilkesine de aykırıydı.[1252]

1251 Yıldırım, a.g.e., s. 159.

1252 Kuzu, ***Her Yönü ile Başkanlık Sistemi,*** s. 90; İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 524.

Katı bir siyasi parti yapısı ile lidere bağlılığın bulunduğu ülkemizde, yapılan anayasa değişikliğinden sonra bu durumun değişip değişmediği, süreç içerisinde gelişen uygulama ile netleşecektir.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde; kanunlar, cumhurbaşkanlığı ve bakanlıklar tarafından değil, sadece milletvekillerince hazırlanmaktadır. Milletvekillerinin kanun yapıcılığında daha aktif rol üstlenmesi, halkın beklentilerini meclise yansıtmak açısından önem arz etmektedir.

Yasama ve yürütme faaliyetlerinde görev alacak kişiler ayrı olduğu için, hükûmet kendi işini ifa ederken meclis de asli işlevi olan yasa yapmaya ve yürütmeyi denetlemeye odaklanabilir. Bazı yazarlara göre, hiçbir kuvvetin diğerine üstünlük kurmadan bağımsız hareket edebilmesini sağlayan, fren ve denge mekanizmalarına sahip olan bu sistem, hem yasama hem de yürütme faaliyetlerini güçlendirmekte ve kuvvetler ayrılığını belirgin şekilde ortaya çıkarmaktadır.[1253]

Aksi görüşteki yazarlar ise; Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, kuvvetler ayrılığı prensibi "teknik olarak" benimsenmiş olsa bile, katı siyasi parti disiplinin söz konusu olduğu Türkiye gibi ülkelerde, başkanlık sistemindeki sert kuvvetler ayrılığının uygulanması mümkün değildir. Parlamento çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı aynı partiden olduğunda, uygulamanın *"yasama ve yürütmenin birliği"* şeklinde ortaya çıkması muhtemeldir.[1254]

Bir siyasi partinin genel başkanı olan Cumhurbaşkanının, kendi partisine üye olan milletvekili üzerinde otorite sahibi olduğu bir gerçekliktir. Dolayısıyla milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı ve onun kurduğu hükûmet üzerinde denetimi söz konusu olamaz. Hatta milletvekillerinin, yasama gücünü Cumhurbaşkanının iradesi ve isteği doğrultusunda kullanacağı da muhakkaktır. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcılarının, bakanların, Anayasa Mahkemesi üyelerinin, HSK üyelerinin ve üst düzey devlet memurlarının atamalarında, birçok uluslararası antlaşmanın yürürlüğe girmesinde, onaylanmamış bütçenin kullanılmasında partili cumhurbaşkanına tanınan olağanüstü yetkiler, kuvvetler birliği ilkesinin ihlali olarak değerlendirilmektedir.

1253 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 70; İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 530-531; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 186.

1254 Çolak; Şener; Bilgili; a.g.m., s. 124; Kaymal, a.g.e., s. 151.

Tüm bu hususlara dikkat çeken bu yazarlar, Türkiye'deki sistemin, kuvvetler ayrılığına tamamen aykırı olduğunu ve kuvvetlerin Cumhurbaşkanının elinde toplandığı bir kuvvetler birliği sisteminin tesis edildiği görüşündedirler. [1255]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, Cumhurbaşkanı ile yasama organının aynı ideolojik temelde olmaması durumunda, krizlere kapı aralanacağı ve sistemde tıkanıklık oluşacağı yönünde eleştiriler yapılmakla birlikte; bu kez, Cumhurbaşkanı ve yasama organının uyumlu olması durumunda, kuvvetler birliğinin gerçekleşeceği gerekçesiyle eleştiriler yapılmaktadır.[1256]

Oysa ki, başkanlık sisteminin uzun yıllardır sürdürüldüğü ABD'de, siyasi yorumcular ve toplum, ABD Başkanı ile Kongre arasında uyum oluşmasının önemine işaret etmektedirler. Gerçekleşen bu uyumu kötüye kullanan Cumhurbaşkanı, yapılacak yeni seçimlerde halkın karşısına çıkarak hesap veren konumuna gelecektir. Yani, görevin, yasalara ve anayasaya uygun olarak yerine getirilmemesi durumunda, halk, bu yönetimi devre dışı bırakabilecektir. Bu sistemin en önemli özelliği, yasamanın ve yürütmenin halk tarafından seçilip, halk tarafından gönderilmesi ve kendisini yönetenlere bizzat halkın hesap sormasıdır. Kaldı ki, parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde de, yürütmenin yasama içindeki çoğunluktan çıkması durumunda da, her iki kuvvetin tek bir elde birleşmesi söz konusu olmaktadır. Bu nedenle, söz konusu sorunun, sistemle ilgili bir sorun olmadığı ortadadır. Sistemle ile birlikte, demokratik kurum ve kuruluşların

---

1255 Gözler, ***Elveda Kuvvetler Ayrılığı***, s.4; Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi.", a.g.m., s. 21.

1256 Karşıt görüş için bkz. Ersan Şen, "Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi", http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1290983-parlamenter-sistem-baskanlik sistemi, (naklen) "Başkan ile parlamento arasında uyum olduğunda bir sorun çıkmayacak, ancak aralarında ihtilaf olduğunda, hem başkan ve hem de yönetim sistemi kriz yaşayacaktır. Her iki durum da halk için olumsuz sonuçlar doğuracaktır. Parlamento ile arası iyi olan başkan istediğini yapacak, arası kötü olan ise sistemi çıkmaza sokabilecektir. Bu sorun, parlamenter sistemde yaşanan sorunla benzerlik göstermektedir. Temel sorun, "insan" unsuru ve parlamentonun bağımsız olamamasıdır. Milletvekilleri ve meclis bağımsız olmadıkça, yasama ile yürütme organlarının birbirine müdahalesi, aşırıya kaçan etkisi ve aralarında olması gereken dengede bozukluk sürecektir. Halkın seçtiği "kanun koyucu" konumunda olan parlamentoya karşı, yine halkın seçtiği "yürütme organı" sıfatını taşıyan başkanın daha güçlü ve etkin konumda olduğu bir gerçektir. Başkanlık sistemi; denetimin zayıf olduğu, sivil toplum örgütlerinin henüz gelişmediği, basın-yayın ve sendikaların bağımsızlık ve tarafsızlık elde edemediği ülkelerde, demokrasilerde iyileşme yerine otoritenin daha da güçlenmesine yol açabilir. Ülkemizde izlenecek başkanlık sisteminde, örnek ülke olarak takip edilebilecek Amerika Birleşik Devletleri'nin sosyolojik yapısı, Ülkemize kıyasla son derece farklıdır. Bu Ülkede uygulanan başkanlık sistemi ile birlikte kurulan müesseselerin, Türkiye Cumhuriyeti'nde eş zamanlı kurulup, etkin şekilde yürürlük kazanabileceğini söylemek de mümkün değildir." (E.T: 10/07/2018)

geliştirilmesi ve bireylerin temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması halinde, bahsedilen sakıncaların yaşanması mümkün olmayacaktır.

3.5.4. Fren ve Denge Mekanizmasının Oluşturulması

Başkanlık sistemlerinde, sert kuvvetler ayrılığının sebep olduğu sorunları ortadan kaldırmak, birbirinden tamamen ayrı olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin keyfi hareket etmelerini önlemek, gerektiğinde birbirlerine müdahale etmelerini sağlamak amacıyla, fren ve denge mekanizması (*check and balance system)* geliştirilmiştir.[1257]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi, fren ve denge mekanizması görevini üstlenecek çeşitli araçlarla donatılmıştır. Örneğin; yürütme tarafından hazırlanan bütçe kanununun denetimi, yasamaya aittir (AY. m. 161). Yargı, yürütmenin işlemlerini denetleme yetkisine sahiptir (AY. m. 125). Anayasa Mahkemesi; Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve bakanları yargılayabilir. Cumhurbaşkanı kararnameleri, Anayasa Mahkemesinin denetimine tabidir (AY. m. 148). Cumhurbaşkanı, meclis tarafından kabul edilen kanunları veto edebilir (AY. m. 104). Meclis de aynı kanunu, salt çoğunlukla tekrar kabul edebilir (AY. m. 89). Cumhurbaşkanı ve meclis eş zamanlı olarak seçimleri yenileme yetkisine sahiptir (AY. m. 116).[1258]

Denge ve fren mekanizmasının iyi işleyip işlemediği, zaman içindeki uygulamalarla netleşecektir. Bu kapsamda, ülkemizin siyasi parti yapısındaki katılık ve seçim sistemi nedeni ile yasama ve yürütmenin aynı çoğunluğa sahip olduğu durumlarda, bu mekanizmanın her zaman iyi işlemeyeceği değerlendirilmektedir. Demokratik ögelerin geliştirilmesi, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının tam olarak sağlanması ve temel hak ve özgürlüklerin en üst düzeyde korunması halinde, sistemin demokratik çerçevede işleyeceği görülecektir.

1257 Ekrem Yaşar Akçay, "Amerika'da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar", ***Gümüşhane Üniversitesi SBE E-Dergi***, C. 1, S. 2, 2010, s. 25.; Gönder, a.g.m., s. 157.

1258 Yıldırım, a.g.e., s. 158.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s. 105.

Seçimlerin eş zamanlı yapılması, başkanlık sisteminin ruhuna uygun olarak yasama ve yürütmenin daha uyumlu teşekkül etmesi ve istikrarın sağlanması amacı ile sistemdeki kilitlenmeyi önlemeye yöneliktir.[1259]

Cumhurbaşkanı veya TBMM, seçimlerin yenilenmesi hususunda bir tasarrufta bulunursa, kendi seçimleri de yenilenmiş olacaktır. Bu şekilde, seçimlerin keyfi bir şekilde yenilenmesinin önüne geçilmiş olmaktadır. Yine TBMM'nin, beşte üç gibi önemli bir çoğunlukla, seçimleri yenileme yetkisinin bulunması, sistemdeki istikrarı ve denge unsurlarını oluşturmaya yöneliktir. Ortaya çıkacak kriz dönemlerinde, milletin hakemliğine gitme düşüncesi, hem krizi ortadan kaldıracak mahiyette bir mekanizmadır hem de tıkanıkları önleyecek önemli bir balans sistemidir.[1260]

Karşılıklı olarak fesih yetkisinin bulunması, saf başkanlık sisteminden bir sapma olarak değerlendirilirken, bu durumun, ülkemize özgü koşulların sonucu olarak anayasada yer aldığı belirtilmiştir.[1261]

Bazı yazarlar, bu özelliklerin, denge ve denetleme fonksiyonunu yerine getirmek için yeterli olduğunu ifade etmekte iken, [1262] aksi görüştekiler, Türkiye'deki katı parti disiplini ve partili Cumhurbaşkanlığı anlayışı nedeniyle, yürütmenin, yasama ve yargıya kıyasla çok daha güçlü olduğu, yürütmenin denetlenmesinde önemli sorunlar bulunduğu görüşündedirler.[1263]

Şunu ifade etmek gerekir ki, dünyada, herhangi bir hükûmet sistemini uygulayan diğer ülkelerde de, yürütme organının ön planda olduğu görülecektir. Önemli olan, hangi organa üstünlük tanındığı değil, organlar arasındaki ilişkinin nasıl gerçekleştirildiği ve bu ilişkinin demokratik unsurlarla temellendirilip temellendirilmediğidir.

1259 Serdar Gülener, "Anayasa Değişikliğinde Aslında Ne Nedir?, Açık Görüş, Star, 01.01.2007., https://www.setav.org/anayasa-degisikliginde-aslinda-ne-nedir/ (E.T: 04/03/2018); Kurtulmuş, a.g.m., s. 15-22

1260 Yıldırım, a.g.e., s. 158,

1261 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30.

1262 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 71-73.

1263 Gözler, ***Elveda Kuvvetler Ayrılığı***, s.4; Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 21.

3.5.5. Yürütmenin Hızlı Karar Alabilmesinin Sağlanması

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, yürütme, parlamenter sisteme kıyasla daha hızlı kararlar alabilmektedir. Kurumlar, Cumhurbaşkanı kararnameleri yoluyla kolaylıkla yenilenebilmektedir. Özellikle, bürokratik işlemler azaltılarak, reformların hayata geçirilme süreci kısaltılmaktadır.[1264]

Bakanlıkların teşkilat yapılarına ilişkin değişikliklerin, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile gerçekleştirilebilmesine olanak sağlanmıştır (AY. m. 106). Bu düzenleme, bakanlıkların kendi özellikleri doğrultusunda şekillenmesini, kanunlaşma süreçlerindeki gecikmeler ile değişime kapalı olan kişi ve kurumların bürokratik engellemelerini önlemeyi, daha hızlı ve etkin bir yönetim sağlamayı amaçlamaktadır.[1265]

Ülkemizde uzun yıllardır hantallaşan bir idari yapı bulunmaktaydı. Cumhurbaşkanı, başbakan ve ilgili bakanın imzası ile ortaya çıkan kararnamelerdeki sorunlar sistemi kilitlemekteydi. Oluşan krizler nedeniyle, bürokratik atamaların yapılamaması veya geç yapılması gündeme gelmekteydi. Bu kırılgan yapının bedelini de millet ödemekteydi. Getirilen sistemle, halkın seçtiği ve yine halka hesap verecek olan Cumhurbaşkanı tek yetkili yapılmak suretiyle, karar alma mekanizmalarındaki tıkanıklıklar giderilmiştir.

Yürütme organı, halktan icazet aldıktan sonra, icraatlarını gerçekleştirebilmek için kendi iç işleyişini, kendi çalışma şekline göre düzenlemek zorundadır. İdari mekanizmayı kuracak olan ve bu mekanizma sayesinde, vaatlerini gerçekleştirecek olan siyasi irade, bu mekanizmaya dair idari düzenlemeleri de yaparak, istediği zamanda ve koşullarda yürütme yetkisini yerine getirecektir. Hukuk ve mevzuat çerçevesinde, kendisiyle çalışacak olan bürokratları atayan ve tek başına hareket ederek icraatlarını gerçekleştiren yürütmenin, daha başarılı sonuçlar elde edeceği değerlendirilmektedir.

1264 Adalet ve Kalkınma Partisi, ***Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, Evet,*** Mart-Nisan 2017, s. 4.

1265 Özer; Özmen, s. 31; İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 527; İzci, s. 106.

3.5.6. Güçlü Yönetimin ve Siyasal İstikrarın Sağlanması

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin en belirgin özelliği, yürütmenin gücünü pekiştirmiş olmasıdır. Halk tarafından seçilen yürütmenin, parlamenter sisteme kıyasla, çok daha güçlü olması halkın beklentilerine uygun görülmüştür. Nitekim, anayasa referandumu öncesinde *"Güçlü Meclis, Güçlü Başkan"* söylemi sıklıkla gündeme getirilmiştir. Cumhurbaşkanı, demokrasiyi sekteye uğratan askeri ve bürokratik vesayet makamlarını ortadan kaldırmak amacıyla, ABD Başkanlık sistemine kıyasla çok daha geniş yetkilerle donatılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, güçlü yürütmeler öngörmesi ile doğru orantılı olarak, seçilecek Cumhurbaşkanının da, güçlü ve liderlik özelliklerinin ön planda olması gerekecektir. Kamuoyu önünde itibarı bulunmayan ve ülkeyi yönetme hususunda halkın yüzde elli birini ikna edemeyecek hiç kimsenin Cumhurbaşkanı seçilmesi mümkün olamayacaktır.[1266]

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, daha güçlü bir yürütme öngörüldüğü gibi, bu gücün kullanılacağı beş yıllık iktidar süresinin kesintiye uğratılmaması için de tedbirler alınmıştır. Bu sistemde; siyasi partilerin meclisteki gücü, diğer bir ifadeyle milletvekillerinin partilere göre dağılımı, yürütmenin görev süresine tesir etmemektedir. Parlamenter sistemde, Meclis, hükûmeti düşürebilirken, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, hükûmetin, Meclis dengelerinden etkilenmemesi ve siyasi istikrarsızlığın önüne geçilmesi amaçlanmıştır. [1267]

Gerek yasamanın gerekse de yürütmenin eş zamanlı seçimlerle yenilenmesi, seçimlerin beş yılda bir aynı zamanda yapılması, hükûmetin güvenoyu almak zorunda olmaması ve gensoru yoluyla düşürülememesi, yasama ve yürütmede istikrarı sağlamaya yönelik düzenlemelerdir. Cumhurbaşkanı, halkın %50'sinin desteğini alarak seçildiğinden, hükûmet kuramama riski bulunmamakta, koalisyon hükûmetleri dönemi sona ermekte ve erken seçim ihtimalleri azalmaktadır. [1268]

1266 Yıldırım, a.g.e., s. 157.

1267 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 26; RBİ; s. 5, 10.

1268 Gonca Bayraktar Durgun, "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi",

Parlamenter sistemde yapılan seçim sonuçlarına göre, meclis aritmetiğindeki değişiklikler siyasi krizleri tetiklemiştir ve ortaya çıkan hükûmetlerin ortalama ömrü, 1,5 yıla kadar kısalmıştır.[1269] Yeni hükûmet sisteminde ise, beş yıllık kesintisiz iktidar dönemleri garanti altına alınmakta, yasama ve yürütme faaliyetinde görev alanlar değişmemekte ve halkın gündeminin hemen her yıl tekrarlanan seçimlerle meşgul edilmemesi hedeflenmektedir.[1270]

Yasama ve yürütmedeki istikrar, uzun dönemli plan ve programların yapılıp takip edilmesini kolaylaştırır. Günlük gelişmelerden bağımsız politikalar geliştirilmesini sağlar. Siyasi istikrar, kesintisiz olarak süren iktidarı döneminde, sosyal ve ekonomik hayattaki riskleri azaltacak tedbirleri almak üzere yeterli zamana kavuşur.[1271] Bu noktada belirtmek gerekir ki, tek bir partinin beş yıl süreyle iktidarda bulunması; siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda istikrarı sağlamak için her zaman tek başına yeterli de değildir.[1272]

İstikrar, hukukun üstünlüğünün ve demokrasinin tüm kurumlarca kabul edilip işler hale getirilmesiyle sağlanabilecektir. Fakat, kesintisiz iktidarın, bölünen iktidarlara göre, ülkenin daha yararına olduğu âşikardır. Kesintisiz iktidarlarda, reform yapabilme veya sürdürebilme şansı var iken, bölünen veya koalisyonlu iktidarlarda, böyle bir ihtimal bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, yürütmenin başı belli olduğu için, başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da bellidir. Bu sistemde koalisyon hükûmetlerinde bulunan hesap verebilirlik sorunu, ortadan kalkmaktadır. Parlamenter sistemin ürünü olan koalisyon hükûmetlerinde, bakanlıkları partiler arasında paylaştırmak amacıyla, aynı konuya ilişkin birden fazla makam oluşturulduğu görülmüştür. Mevcut Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, 16 bakanlık[1273] varken

---

Yeni Türkiye, S. 94, 2017, s. 3; Bilir, ***Hükümet Modeli***, s. 5; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 6-7.; Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 372.; Bozdağ, a.g.m., s. 26.

1269 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 26; Kuzu, ***Başkanlık Sistemi***, s. 85.

1270 Bayraktar Durgun, a.g.m., s. 3.

1271 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 119; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 6-7.; Yıldırım, a.g.e., s. 167

1272 M. Zafer Üskül, Başkanlık Sistemi Mi? Neden?", ***Yeni Türkiye***, S. 51, 2013, s. 535.

1273 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ilk Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve bakanları, 10

koalisyon dönemlerinde bu sayının 39'a kadar yükseldiği, dolayısıyla kurumlar arasında yetki karmaşası yaşandığı ve karmaşık bir bakanlık yapısının öngörüldüğü görülmüştür. Koalisyon ortakları, yürütmedeki başarısızlığın sonucu olan ekonomik ve sosyal krizleri üstlenmemiştir. Bunun sonucu olarak da, sorumluluğu birbirlerine atmak suretiyle, hesap verebilirlik mekanizmasını tam olarak çalıştıramamışlardır.[1274] Getirilen yeni sistemle birlikte, Cumhurbaşkanının seçimden önceki vaatlerini yerine getirip getirmediği, halk tarafından takip edilebilecektir. Halk, başarısızlıktan kimin sorumlu olduğunu net bir şekilde bildiği için, başarısızlığın, başkasına yükletilmesi durumu da olmayacaktır.[1275]

Bazı yazarlar, Türkiye gibi uzlaşmaya dayalı olmayan bir siyasi kültürün egemen olduğu ve kutuplaşmış toplum yapısının bulunduğu ülkelerde, başkanlık sisteminin istikrar değil, istikrarsızlığa sebep olabileceğini öne sürmüştür.[1276] Bu düşünceye göre; disiplinli ve ideolojik yapıda çok sayıda partinin bulunduğu ülkelerde, hükûmeti kuran Cumhurbaşkanı, seçmenin önemli bir kısmını temsil etmeyecektir.[1277] Uzlaşma kültürü yeterince gelişmediği için de, yasama ve yürütme arasında görüş ayrılıkları sistemi kilitleyebilecektir.[1278] Yasama ve yürütme arasındaki çatışmalarda arabulucu rolü üstlenecek tarafsız bir Cumhurbaşkanı bulunmadığından sistemde tıkanıklıklar oluşabilecektir.[1279]

Ancak, farklı etnik grup ve siyasi görüşe sahip ABD'de başkanlık sistemi herhangi bir istikrarsızlığa sebep olmazken, Türkiye'deki bu endişenin yersiz olduğu da düşünülebilir. Bu görüşü savunanlar, 1 Kasım 2015 seçimlerine 16 farklı partinin seçime girmiş olmasına rağmen, bunlardan sadece 4'ünün mecliste temsil hakkını kazandığını, bazı siyasi görüş ve partilerin, temsil yeterliliğine sahip olamamasının

---

Temmuz 2018 tarihli, 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile atanmıştır.

1274 Yanık, a.g.e., s. 664.; Yıldırım, a.g.e., s. 185.

1275 Yıldırım, a.g.e., s. 185.

1276 Ersin Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", ***Başkanlık Sistemi***, ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2005, s. 26-27; Kaymal; a.g.e., s. 162.

1277 Kalaycıoğlu, "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", s. 26 vd.; Gönder, a.g.m., s. 168.

1278 Erdal Onar, "Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?", ***Başkanlık Sistemi***, ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005, s. 100 vd.

1279 Hekimoğlu, a.g.e., s. 589-591.

kaos ve kutuplaşmalara yol açmadığını, dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine ilişkin kaos tezlerinin gerçekçi olmadığını belirtmektedirler.[1280]

Gücü elinde bulunduran ve halkın oyları ile iş başına gelen yürütmenin de bu gücü kötüye kullanmaması gerekir. Dünyada uygulanan başkanlık sistemlerine bakıldığında, ortaya çıkan başarısızlıkların, temel nedeni olarak, verilen gücün kötüye kullanılması gösterilebilir. Siyasi irade, beş yıllık kesintisiz iktidarı, halkın yararına ve demokratik standartları yükseltmek için kullanmalıdır. Bu hizmet süresi içerisinde, parti ayırımı yapmadan ve milli gelirin adaletli bir şekilde dağıtılması sağlanarak icraatlar gerçekleştirilmelidir. Bu sistemin en büyük avantajı, her şeyin halkın hakemliği önünde cereyan etmesidir. Halk, yapılan icraatları ve hizmetleri değerlendirerek, diğer seçimlerde, demokratik hakkını kullanmak suretiyle, siyasal sisteme hukuki bir müdahalede bulunarak sistemin işleyişini sağlayacaktır.

Demokrasi, herkesin iktidar olduğu, herkesin mecliste parti olarak temsil edildiği veya herkesin istediğinin olduğu bir sistem değildir. Demokrasinin böyle bir vaadi de yoktur. Dünyanın hiçbir ülkesinde, ülkesini yöneten iktidarlar, ülkenin tamamının oyu ile iş başına gelen iktidarlar değildir. Bu durumda, iktidara oy vermeyenlerin sistemde temsil edilmediğini savunmak da mümkün değildir.

Hangi ideal sistem getirilirse getirilsin, yapılan seçimlerin bir kazananı bir de kaybedeni olacaktır. Demokrasi, seçimlerin hukukun üstünlüğü ve evrensel değerlere göre adil bir şekilde yapılması, bu seçim sonuçlarına herkesin saygı göstermesi, seçilenlerin, herkese tarafsız hizmetler götürmesi ve seçildikten sonra herkesin yöneticisi olması demektir.

Başkanlık sistemi sonucunda, halkın büyük bir bölümünün seçilen Cumhurbaşkanına oy vermediği ve bu nedenle ülkemizde, kutuplaşma oluştuğu söylenmektedir. Bunu iddia etmek, anayasal sistemi bilmemek ve demokrasiye inanmamak demektir. Doğal olarak oluşan oluşan seçim sonucunu, kutuplaşma olarak göstermek, bu millete yapılabilecek büyük bir haksızlıktır. Elbetteki her seçim döneminde, ayrı ayrı partilerin desteklenmesi söz konusu olacaktır. Herkesin aynı partiye oy verdiği bir sistemin ideal bir sistem olduğunu iddia etmek mümkün

1280 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 42.

değildir. Serbest olarak ve yargı denetiminde yapılan seçimlerde, farklı görüşlerin ortaya çıkması, demokrasinin bir güzelliği olarak değerlendirilmelidir.

Darbe ürünü olan 1982 Anayasası, halkın neredeyse tamamının oyu ile kabul edilmesine rağmen, oluşan bu halk iradesinin gerçeği yansıtmadığı herkes tarafından bilinmektedir. Ayrıca başkanlık sistemi yerine herhangi bir başka sistemin olduğu ihtimalde de, aynı sonuçların doğacı ve yine farklı fikirlerin yarışacağı görülecektir. Yani, ortaya çıkan siyasi tabloların, hükûmet sistemi ile doğrudan bir ilgisi bulunmamaktadır.

3.5.7. Askeri ve Bürokratik Vesayetin Ortadan Kaldırılması

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin benimsenmesindeki en önemli nedenlerden biri, askeri ve bürokratik vesayetten kurtulma isteği olmuştur.[1281]

1982 Anayasasının getirdiği sistem nedeniyle, askeri ve bürokratik unsurların, seçilmişler üzerinde denetleme görevi üstlendiği ve milletin uzun yıllardır kıskaç altında tutulduğu görülmüştür. Seçimle iktidara gelen hükûmetler, vesayet odaklarının engellemeleriyle karşılaştıklarını ve hareket alanlarının kısıtlandığını öne sürmüşlerdir. Millet iradesine aykırı olan, hukuk dışı ve antidemokratik bu müdahalelerin engellenmesi için, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine geçilmesi gerektiği savunulmuştur. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi sayesinde de, güçlü bir hükûmet yönetimini sağlandığından, yürütmenin zayıfladığı dönemlerde etkili olan siyaset dışı güçlerin, antidemokratik girişim ve darbelerin engellenmesi söz konusu olacaktır.[1282]

Anayasa değişikliği, askeri ve bürokratik vesayetin ortadan kaldırılmasına doğrudan hizmet eden birtakım düzenlemeler de içermektedir. Askeri Yargıtay ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kapatılması, Anayasa Mahkemesi ile Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yapısının değiştirilmesi, üyelerin seçiminde, meclis ve Cumhurbaşkanı iradesinin esas alınması, üst düzey devlet görevlilerinin Cumhurbaşkanı tarafından atanması, seçilmiş siyasi iktidar üzerinde askeri ve bürokratik makamların vesayet yetkisini ortadan kaldırmaktadır. TSK'nın, Devlet

1281 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 34-35.; Yıldırım, a.g.e., s. 165.

1282 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 55-56.

Denetleme Kurulunun işleyişine dâhil edilmesi, Jandarma Genel Komutanının, MGK üyeliğinden çıkartılması ve sıkıyönetim uygulamasının kaldırılması gibi hususlar, devlet yönetiminde askeri unsurların etkisini azaltmakta, sivil inisiyatifi ön plana çıkarmaktadır. Böylelikle anayasada, sivilleşme ve demokratikleşme sağlanmaktadır.

Vesayetçi yapılar ve darbeci unsurlar, uzun yıllar boyunca, yürütmenin çift başlı olmasındaki zafiyetten yararlanarak, milletin emanetini gasp etmeye çalıştılar veya gasp ettiler. Oysa ki, halkın desteği ile oluşturulacak güçlü bir yürütme ve buna bağlı güçlü bir bürokrasinin doğduğu sistemde, darbelere cesaret bile edilemeyecektir.[1283]

Devletin güçlü olmadığı sistemlerde, adına vesayet denilen ve aslında milletin düşmanlığını yapan bazı unsurlar, zaman zaman devreye girmek suretiyle, ülkeyi çıkmazlara sokmuşlardır. Bu nedenle, her ne olursa olsun, millet iradesinin üstünlüğüne güvenerek demokratik yolların açık tutulduğu sistemlerin desteklenmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi çerçevesinde yapılan yasal düzenlemelerle, yürütmenin, askeri yapı üzerinde kontrolünü sağlaması, MGK ve diğer askeri birimleri, doğrudan kendi inisiyatifi içine alarak, sivil otoritenin hakimiyetini hissettirmesi durumu, herkesin demokratik bir zeminde kendi işini yapması sonucunu doğuracaktır. Bu aşamada, seçimle gelen sivil iradenin talepleri doğrultusunda hareket edecek olan unsurların, demokrasi dışına çıkması mümkün olamayacaktır. Bu tür darbe girişimleri, zayıf hükûmetlerin eseri olarak ortaya çıkmaktaydı. Yürütmenin güçlü olması ve bütün sivil ve askeri unsurların yürütmeye bağlanması ve siyasetin tepesinde duran vesayetçi mantığın ortadan kaldırılması suretiyle, kesintisiz ve sivil bir yönetimin gerçekleşmesi mümkün olacaktır.

Yeni sisteme geçerken, halk hükûmet sistemini değiştirmenin yanı sıra, vesayeti ve demokrasi dışı unsurları istemediğini de ortaya koymuştur. Sivil iradenin, kontrolü elinde tuttuğu algısı, askeri ve sivil bürokraside halk egemenliğini en üst düzeyde hissettirecektir.

Demokrasiye ve demokrasinin en önemli sonucu olan milletin iradesinin oluştuğu sandığa güvenilmemesi durumunda, birileri bundan vazife çıkartarak,

1283 Yıldırım, a.g.e., s. 165.

milleti ve temsilcilerini hedef almak suretiyle, ülkeyi kaosa sürükleme telaşına düşecektir. Bugüne kadar ülkemizde gerçekleştirilen darbelerin temelinde, millete olan güvensizlik ve milletin seçtiği iradeye olan ihanet vardır.

Şu unutulmamalıdır ki, milletin demokratik bir seçimle getirdiği bir yönetimin gücünden değil, bu ülkenin kötülüğünü düşünen karanlık odakların ve terör unsurlarının düşmanlığından korkulmalıdır. Bu kapsamda, milletin iradesi, bütün bu terör ve şiddet unsurlarına karşı panzehir niteliğindedir. Demokratik sistemin içinde kalındığı sürece, sistemin kendisini yenileyeceğini düşünerek ve millete güvenmek suretiyle, millet odaklı olan bütün unsurlara sımsıkı sarılmak ve demokrasiye sonuna kadar inanmak gerekir.

3.6. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yürütme Organı

3.6.1. Cumhurbaşkanlığı Kurumunun Yapısı ve Cumhurbaşkanının Seçimi

Anayasanın 101. maddesine göre; Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yüksek öğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından ve doğrudan halk tarafından seçilir.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri, önceki Cumhurbaşkanının görev süresi sona ermeden önce yapılır. ABD'deki sistemde, başkanlık makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, halk tarafından seçilen Başkan Yardımcısı, Başkanın yerine geçmekte ve Başkanın görev süresinin kalan kısmını tamamlamaktadır. Türkiye uygulamasında ise, Cumhurbaşkanı Yardımcısının seçimle göreve gelmemesi ve Cumhurbaşkanının yerine geçmesinin sorunlara sebep olabileceği değerlendirilerek farklı bir usul benimsenmiştir. Şöyle ki; Cumhurbaşkanlığı makamının ölüm veya herhangi bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde seçimlere gidilmesi ve yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayana kadar Cumhurbaşkanı Yardımcısının vekâlet etmesi öngörülmüştür (AY. m. 106/2).[1284]

1284 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 49-50.

Cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıldır. Bir kişi en fazla iki kez Cumhurbaşkanı seçilebilir (AY. m. 101/2). Ancak, bu durumun bir istisnası bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının ikinci döneminde, meclisin seçimleri yenileme kararı alması halinde, Cumhurbaşkanının bir kez daha seçimlere girebileceği öngörülmüştür. (AY. m. 116). Bazı yazarlara göre, Anayasanın 101. maddesindeki kısıtlamayı bertaraf etmek isteyen Cumhurbaşkanının, bu maddeyi suistimal etmesi gündeme gelebilecektir. Zira, Cumhurbaşkanı, meclis çoğunluğunu harekete geçirerek seçimlerin yenilenmesini ve bir dönem daha Cumhurbaşkanlığına aday olmayı düşünebilecektir. Seçilmesi halinde de toplam üç dönem Cumhurbaşkanlığı yapmış olacaktır.[1285]

Bazı yazarlar, Cumhurbaşkanının görev süresinin 5 yıl olarak belirlenmesinin, otoriterleşmenin ve iktidarın gücünün daha da artması sonucunu doğurabileceğini ifade etmektedirler.[1286]

Kanaatimizce, hiçbir sebep yokken ve keyfi bir şekilde seçimlerin yenilenmesine karar verebilen bir Cumhurbaşkanının, üçüncü kez seçilebilmesini düşünmek, hayatın olağan akışına aykırıdır. Halkın en az yüzde 51'inin oyuna talip olacak bir Cumhurbaşkanı adayının, böyle bir riske girme ihtimali söz konusu bile değildir. Çünkü halk, yeniden yapılacak seçimlerde, Cumhurbaşkanının icraatlarını değerlendirmenin yanı sıra, yenilenen seçimlerdeki sorumluluğu da dikkate alacak, keyfi yapılan ve gereksiz yere ortaya konan sandığın bedelini bir şekilde soracaktır.

Cumhurbaşkanı adaylarını, siyasi partiler veya seçmenler gösterebilir. Bir siyasi partinin Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmesi için, parti grubu kuracak milletvekili sayısına sahip olması veya en son yapılan seçimlerde geçerli oyların yüzde beşini almış olması gereklidir. Seçmenler ise, yüz bin imza toplayarak istedikleri kişiyi aday gösterebilirler (AY. m. 101/3). Bu şartlar, Cumhurbaşkanı adayı olmak ve seçimlerde başarılı olmak için yasamadaki çoğunluğun desteğini almanın önemini göstermektedir. Yüz bin imzayla aday gösterilebilmesi, Meclis dışındaki partilere müşterek hareket ederek, istedikleri bir kişiyi Cumhurbaşkanı

1285 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s.100.; Kaymal, a.g.e., s. 163.

1286 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 382.

seçtirme olanağı vermektedir.[1287] Bu yöntemle, siyaset dışı popüler şahısların Cumhurbaşkanlığı yarışına katılması mümkündür.[1288] Düzenleme, temsilde adalet duygusunun sağlanması açısından büyük önem arz etmektedir ve bu düzenleme, siyasete olan katılım kanallarını açmakta, partili olmayan bireylerin de ülkeyi yönetebilme cesaretlerini arttırmaktadır.[1289]

Buna karşın, Türkiye'de hangi sistem geçerli olursa olsun, seçmenler, parti programları ve parti liderine göre genelde oy kullanmaktadırlar. Ayrıca, seçmenler, seçimi kazanan kişinin, yürütmeyi idare edip edemeyeceği ve yasama ile olan ilişkilerinin ne düzeyde olduğuna bakmaktadır. Bu nedenle, bağımsız olarak aday olan bir kişinin, partili bir adaya göre kazanma şansı daha az olacaktır.[1290]

Cumhurbaşkanlığı seçimleri, genel oyla yapılır ve oyların salt çoğunu kazanan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Adaylardan herhangi birinin ilk oylamada salt çoğunluğu elde edememesi halinde, bir sonraki pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya en çok oy alan iki aday katılır ve salt çoğunluğa ulaşan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilir (AY. m. 101/5).

İkinci oylamaya katılma hakkı kazanan adaylardan herhangi birinin seçime katılamaması halinde, en çok oy alan bir sonraki aday onun yerini doldurur. İkinci oylamaya sadece tek aday katılacak olursa, oylama, referandum şeklinde gerçekleştirilir. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu kazanırsa, Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Aksi halde Cumhurbaşkanlığı seçimleri yenilenir. Bu durumda Meclis seçimleri tekrarlanmaz (AY. m. 101/6). Seçimler tamamlanıp yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayana kadar, önceki Cumhurbaşkanı görevine devam eder (AY. m. 101/7). Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin, TBMM üyeliği düşer (AY. m. 101/4).

Cumhurbaşkanı seçilme kriterleri ve seçime ilişkin hususlar kanun ile düzenlenir. Cumhurbaşkanının bu konularda düzenleyici işlem yapma yetkisi yoktur.[1291]

1287 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** a.g.e., s. 34.

1288 Gülener; Miş, a.g.e., s. 12.

1289 Bülbül, a.g.e., s. 33-60.

1290 Yıldırım, a.g.e., s. 30.

1291 Muhammed Taha Gergerlioğlu, ***Türk Tipi Cumhurbaşkanlığı***, Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul,

Cumhurbaşkanlığı seçimi ile Meclis seçimlerinin eş zamanlı yapılması durumunda, yasama ve yürütme organlarında, benzer siyasi eğilimlerin egemen olması ihtimalinin yüksek olduğu belirtilerek, bu durumun kuvvetler ayrılığı fikrini zedelediği ifade edilmiştir. Bolivya, Brezilya, Ekvator, Guatemala, Peru, Şili ve Urugay gibi ülkelerde de, başkanlık seçimleri ile genel seçimler eş zamanlı yapılmaktadır.[1292]

Cumhurbaşkanının en fazla iki dönem için seçilmesi, getirilen sistemin dinamik ve dönüşümcü bir model olduğunu göstermektedir. Başarısız olanların gitmesini öngören, başarılı olanların da yarattığı bürokrasi ile birlikte, en fazla iki dönem ülkeyi yönetmeleri öngörüldüğünden, uzun yıllar boyunca, ülkenin salt belli kişiler tarafından yönetilmesini de engelleyen bir sistem tasarlanmıştır.[1293]

3.6.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

3.6.2.1. Cumhurbaşkanının Devletin Başı Olması

Cumhurbaşkanı; devletin başıdır. Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletini temsil eder. Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyum içerisinde çalışmasını temin etmekle görevlidir (AY. m. 104/1-2).

Cumhurbaşkanının devletin başı olarak sahip olduğu görev ve yetkileri şu şekilde sayılmaktadır: Cumhurbaşkanı yardımcılarını atamak ve azletmek, yürütmenin alanına giren konularda kararname çıkarmak, üst düzey kamu görevlilerinin atamak ve azletmek, Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin eş zamanlı olarak yenilenmesine karar vermek, Anayasa Mahkemesinin ve HSK'nın bazı üyelerini seçmek, bütçe kanununu hazırlamak ve TBMM'ye sunmak, kanunları onaylamak, veto etmek ya da iptali için Anayasa Mahkemesine götürmek, anayasa değişikliğine ilişkin maddeleri, gerekli gördüğünde referanduma sunmak, uluslararası antlaşmaları onaylamak, olağanüstü hal ilanına karar vermek, Meclis açılış konuşmasını yapmak, yabancı devletlerde Türkiye Cumhuriyetini temsil edecek

---

2017, s. 105, 133.

1292 Açıl, a.g.e., s. 55.

1293 Yıldırım,a.g.e., s. 152, 193.

kişileri görevlendirmek, Başkomutan unvanıyla TSK'yı komuta etmek, sürekli hastalık ve sakatlık gibi rahatsızlık ve engelleri olan mahkûmların cezalarını hafifletmek ya da kaldırmak (AY. m. 104).[1294]

3.6.2.2. Yürütme Yetkisinin Cumhurbaşkanına Ait Olması

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, başbakanlık makamı kaldırıldığından, yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir (AY. m. 104/1). [1295] Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar.

Bazı yazarlar, Türk devlet geleneğinde, reislik ve başkanlık kavramlarının bulunduğunu, tarihi geçmişimizde, icranın tek elde toplanmasının başarılı sonuçlar verdiğini, dolayısıyla, yürütmenin, Cumhurbaşkanı tarafından tek başına icra edilmesinin tarih felsefemize uygun olduğu görüşündedirler. Aksi görüştekiler ise; tarihte tek bir kişi tarafından üstlenilen yürütmenin, başarılı sonuçlarının yanı sıra, başarısızlıklarının da bulunduğunu, kişisel liderliğe dayalı sistemlerin ülkeye çok büyük zararlar verdiği görüşündedirler.[1296]

Yürütmenin çift başlı olarak kurgulandığı dönemler, hafızalarımızda tazeliğini korumaktadır. Bu nedenle, yürütmenin tek elden yönetildiği bir sistemde icraatların daha hızlı ve etkin bir şekilde yürütüleceği muhakkaktır. Tekli yürütme sisteminin, ülkeyi, otoriterleşmeye götürdüğüne yönelik eleştiriler ise, her dönemde ortaya çıkabilecek eleştiriler olarak değerlendirilmelidir.[1297]

Şöyle ki, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin kabulünden önce de siyasi iktidarda bulunan yönetime otoriterleşme yönünde eleştiriler getirilmiştir.

1294 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", ss.13-36, s. 31.

1295 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 30.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi; s.28

1296 Ergun Özbudun, "Başkanlık Sistemi Tartışmaları", ***Başkanlık Sistemi***, Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2005, s. 111.

1297 Karşı görüş için bkz. Can Ataklı, "Hükümeti Millet Seçiyor Yalanı", ***Sözcü Gazetesi***, 05/03/2017, https://www.sozcu.com.tr/2017/yazarlar/can-atakli/hukumeti-millet-seciyor-yalani-1714571/ (E.T. 08/12/2018)

Cumhurbaşkanlığı tek kişi tarafından yürütülecek ise de, Türkiye'nin bir hukuk devleti olduğu, yönetenlerin de anayasa ve yasalarda belirlenen kuralla uymak zorunda olduğu ve seçilenlerin millete hesap vermesinin yollarının açık olduğu gerçekliği karşısında, otoriterleşme ihtimalinin bulunmadığı düşünülmektedir.

3.6.2.3. Cumhurbaşkanının Partili Olması

Anayasanın 101. maddesindeki *"Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişiği kesilir"* hükmü, anayasadan çıkarılmıştır. Böylece, Cumhurbaşkanının herhangi bir siyasi partiye üye olması, hatta genel başkanı olmasının önü açılmıştır.

Partili olan Cumhurbaşkanının, kendisine oy veren ya da vermeyen herkese tarafsız davranamayacağı, Cumhurbaşkanının partisini desteklemeyen kişilerin kendilerini dışlanmış hissedebilecekleri, bu durumun da, toplumda kutuplaşmaya yol açacağı belirtilmektedir. Bu nedenle, seçilen Cumhurbaşkanının, tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmesi önem arz etmektedir. Seçildikten sonra, sadece kendisine oy verenlerin değil, herkesin hak ve hukukunu gözetmesi hususu, üstlenilen sorumluluğun bir sonucudur.

Hiçbir partinin desteğini almayan bir Cumhurbaşkanının tek başına seçim kampanyası yürütmesi, fiilen mümkün değildir. Siyasi bir partinin üyesi veya genel başkanı sıfatıyla seçimlere giren ya da bir partinin desteğini alan Cumhurbaşkanının bu ilişiğini tamamen kesmesi, çok gerçekçi de değildir. Tekrar seçilmek isteyen Cumhurbaşkanının partisiyle bağlarını sürdürmesi bu nedenle doğaldır.[1298]

Türkiye'deki parlamenter sistem tecrübesi, partisinin genel başkanlığını sürdüren Cumhurbaşkanlarını da, anayasa gereği partisinden ilişiğini kesen ancak fiilen bu irtibatını koruyan Cumhurbaşkanlarını da görmüştür. Örneğin Atatürk ve İsmet İnönü görevde iken CHP başkanlığını, Celal Bayar ise, Demokrat Parti başkanlığını devam ettirmiştir. Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip

1298 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 80-81.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s. 106.

Erdoğan ise önceki görevlerinden istifa etmiş olmalarına rağmen, fiili lider konumlarını sürdürmüşlerdir.[1299]

Yeni sistemde Cumhurbaşkanı, bir siyasi partinin üyesi olmak mecburiyetinde değildir; ancak buna engel bir durum da yoktur.[1300] Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde öngörülen tarafsızlık, belli bir partiye bağlılığı değil, tüm vatandaşlara aynı şekilde hizmet etmeyi ifade etmektedir.[1301]

Cumhurbaşkanının tarafsız olmasının, partili olup olmaması ile ilgisi bulunmamakla beraber, tarafsızlık, bir kültür ve demokratik olgunluk meselesidir.[1302]

Cumhurbaşkanının bağlı olduğu siyasi partiden ilişiğini koparmaması hususu, ABD başkanlık sisteminin yanı sıra, Fransa yarı başkanlık sistemi ile de uyumludur. ABD Başkanı, siyasi bir partinin üyesi olabilir. Ancak, partinin Genel Başkanı (*chairperson)* her federe devletin temsilcilerinin oluşturduğu *Ulusal Komite* tarafından seçilir. Bu nedenle, ABD Başkanı, bağlı olduğu siyasi partinin Genel Başkanı değildir.[1303] Bu noktada belirtmek gerekir ki, ABD'de, Türkiye'deki gibi parti disiplini yoktur. Kongre üyeleri, adaylık ve seçim süreçlerinde Başkana muhtaç olmadıkları için, kendilerini Başkana karşı borçlu hissetmezler. Başkan ile aynı siyasi partiden olsalar bile, Temsilciler Meclisinde veya Senatoda bağımsız hareket edebilirler.[1304]

Türkiye'de, Cumhurbaşkanının bir siyasi partinin üyesi veya Genel Başkanı olması olumlu karşılandığı gibi, tarafsız davranamayacağı yönünden eleştirilmektedir.[1305]

1299 Gönenç, ***Partili Cumhurbaşkanı***, s. 1.

1300 Gülener; Niş, a.g.e., s. 20.

1301 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 81.

1302 Ahmet İyimaya, "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94 s. 71-89, s. 75.

1303 Faruk Bilir, ***Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi***, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s. 184.

1304 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 19.

1305 Karşı görüş için bkz. Emre Kongar, "Parti Devletine Hayır"

Cumhurbaşkanı seçilen kişinin parti ile ilişiğinin kesileceğine dair düzenleme, darbe ürünü olan 1961 ve 1982 anayasalarının ürünüdür. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, seçildikten bir gün sonra, partiye ait fikirleri bırakacağını düşünmek hayatın olağan akışına aykırıdır. Başkanlık sisteminde, Cumhurbaşkanı adayının, parti üyesi olmayacağı da yazılı değildir. Zaten bir adayın, partinin desteği olmadan kampanyayı yürütmesi de çok zordur. Cumhurbaşkanının, parti ile ilişkisinin kesilmesini beklemek, sadece gerçekleri halktan saklamaktır. Bunun bir uygulaması da bugüne kadar görülmemiştir. Cumhurbaşkanının partili olması, tarafsız olmayacağı anlamına da gelmemektedir. Yine partili olan Cumhurbaşkanının, taraflı davranacağını söylemek de mümkün değildir. Partili olsun olmasın, kamu görevini yürüten kişiler, her durumda zaten tarafsız davranmak zorundadırlar.[1306]

Demokratik yönetim anlayışına ve kuvvetler aykırılığı ilkesine aykırı görülen durum, partili Cumhurbaşkanının mecliste çoğunluğu sağlaması halinde ortaya çıkmaktadır. Siyasal partiler, sisteminde herhangi bir değişiklik yapılmadığından, parti liderinin, milletvekillerini belirleme yetkisi devam etmektedir. Partili Cumhurbaşkanı, bu gücünü kullanarak, yürütmenin yasama üzerinde hâkimiyet kurmasını sağlayabilir. Bu durumda, meclis yasama fonksiyonunu tam olarak îfa edemez. Adaylık süreçlerindeki tercih nedeniyle, liderine karşı kendisini borçlu hisseden ve bir sonraki seçimde tekrar aday olmak isteyen milletvekilinin, genel başkanına karşı rahat hareket etmesi mümkün değildir.[1307] Dolayısıyla, mecliste çoğunluğa sahip olan Cumhurbaşkanı, kendi milletvekillerine talimat vererek istediği kanunları meclisten çıkarabilecektir.[1308]

Partili Cumhurbaşkanının yasama organı üzerindeki etkisi, yasamanın yürütmeyi denetleme gücünü de zayıflatabilir. Siyasi parti genel başkanı olan Cumhurbaşkanı veya Cumhurbaşkanı adayı, kendisi aleyhine kararlar alabilecek kişileri milletvekili adayı olarak belirlemeyebilecektir. Esasında bu riskler, "yumuşak kuvvetler ayrılığı" ilkesinin uygulandığı Türkiye'deki parlamenter sistemde de

---

1306 Yıldırım, a.g.e., s. 169, 170.

1307 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 19.

1308 Sevtap Yokuş, ***Türkiye'de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler***, Yetkin Yayınları, Ankara 2010, s. 188; Sevtap Yokuş, "Türkiye'de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci", ***Democratic Progress Institute,*** 2017, s. 21; Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 44.

bulunmaktaydı. Zira, önceki sistemde de milletvekilleri, yasama sürecinde siyasi partilerinden bağımsız değillerdi. Oylamalarda, parti grup başkanlarının işareti doğrultusunda hareket edilmekteydi. Bu açıdan bakıldığında, partili Cumhurbaşkanının mecliste çoğunluğu sağlaması ile Türkiye'nin parlamenter sistem tecrübesi arasında bir fark olmadığı söylenebilir.[1309]

Bazı yazarlara göre, ideolojik kutuplaşmaların yaygın olduğu ülkemizde, Cumhurbaşkanının partili olması, birlik ve beraberlik açısından sakıncalar doğurabilir, kutuplaşmaları artırabilir. Çok güçlü yetkilerle donatılan ve yürütmenin tek temsilcisi olarak görev yapan partili Cumhurbaşkanının, askeri ve bürokratik vesayetin kaldırılması sürecinde, siyasi parti vesayetine yol açması da önemli bir risktir. Cumhurbaşkanının seçim meydanlarında kendi partisi lehine propaganda yapması, o partiye oy vermeyen kişilerde dışlanmışlık hissi uyandırabilir. [1310] Yine bu düşünceye göre; partili olunması halinde, Cumhurbaşkanının bu makama ilişkin faaliyetleri ile partisinin genel başkanı olarak yürüttüğü işleri birbirinden ayırmak zorlaşabilir. Cumhurbaşkanının halkla ilişkiler ve tanıtım faaliyetleri ile siyasi partinin seçim kampanyaları iç içe girebilir. Hatta Cumhurbaşkanının partisi ile devlet anlayışının özdeşleşmesi, partiyi eleştirmekle devleti eleştirmenin aynı anlama gelmesi, "milli birlik ve beraberlik" söylemlerinin iktidar partisinin desteklenmesi, iktidarın eleştirilmesinin ise milli birlik ve beraberliğe ihanet şeklinde algılanması muhtemeldir.[1311]

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, parlamenter sistemden farklı olarak Cumhurbaşkanı, partiler üstü olarak tasarlanmamıştır. Oysa başkanlık sisteminde, sistem gereği, Cumhurbaşkanı zaten siyasidir ve taraftır. Partisi ile ilişiğini kesmesi, sistemin ruhuna aykırıdır.[1312]

1309 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 45.; Kurtulmuş, a.g.m., s. 15-22

1310 Kaymal, a.g.e., s. 163-164.

1311 Gönenç, ***Partili Cumhurbaşkanı***, s. 3-4.

1312 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 371. (Aksi görüş için bkz. Emre Kongar, "Parti Devletine Hayır", Cumhuriyet Gazetesi, 17/02/2017, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/677558/Parti_devletine_hayir.html# "Parti Devleti önerisi, başarısız olduğu için gittikçe zayıflayan bir iktidarın, kendisini güçlendirmek için attığı son bir adım olarak ülkenin önüne konmuş izlenimi veriyor. 15 yıldır iktidarda olanların artık

Kanaatimizce, tüm bu ihtimaller diğer hükûmet sistemleri için de geçerli olup, salt Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine özgü endişeler değildir. Demokrasi kültürünün yerleşmesi, hesap sorma ve hesap verilebilirlik anlayışının gelişmesiyle bu tip korkuların önüne geçilebilmesi mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin kurgulandığı yeni yapılanma, parlamenter sistemdeki Cumhurbaşkanlığından farklıdır. Eskiden, sembolik yetkilerle donatılan bir Cumhurbaşkanı varken, bugün icrâ konumunda ve yürütmenin lideri olan bir Cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Parlamenter sistemdeki başbakan ne ise, bugünkü Cumhurbaşkanı da odur. Cumhurbaşkanı, iş yapmak üzere gelen ve icraat üreten konumundadır.

Cumhurbaşkanlığı, sembolik yetkilerle hazırda bekletilen ve sadece protokol uygulayan bir makam olmaktan çıkartılmıştır. Sistemin gereği olarak, halkın en az yüzde 51'inin oyunu alması gereken bir Cumhurbaşkanının partili olması kadar doğal bir durum yoktur. Zaten partili olmayan veya bir partinin desteğini alamayan Cumhurbaşkanının seçimi kazanma ihtimali de bulunmamaktadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanının partili olması, sadece kendi partisine hizmet edeceği anlamına da gelmemelidir.

Seçim dönemlerinde, parti desteği ve programı ile ülkenin yönetileceği vaat edilerek ve bu program deklere edilerek halktan oy istenmektedir. Halk da, Cumhurbaşkanı adayının hangi partiden olduğunu bilerek onu desteklemektedir. Seçilen Cumhurbaşkanı da, seçildikten sonra, sadece partisine değil, milletin tamamına hizmet etmek zorundadır. Bugüne kadarki Cumhurbaşkanlarının neredeyse tamamı, partisi ile resmi olarak ilişiğini kesmesine rağmen, fiili bağlarını devam ettirmiştir. Önemli olan partili olup olmamak değil, seçildikten sonra ülkenin tamamına hizmet etme yönünde gösterilecek olan gayrettir.

Yapılan bütün bu eleştirileri ve korkuları giderme görevi, seçimle gelen iktidara aittir. Türkiye'nin yıllar boyunca siyasal anlamda hangi zorluklarla

---

ülke sorunları için önerebilecekleri hiçbir yeni çözüm kalmadığı için de, kişisel iktidarlarının güçlendirilmesine yönelik değişiklik önerilerinin halka açıklanması ve anlatılması yerine, *"Hayır"* diyenlerin suçlanması gibi çok yanlış ve tehlikeli bir yol seçilmiş görünüyor. Türkiye'deki demokrasi bilincinin, insanlık tarihinde bir kara leke olan, "Parti Devleti" önerisine "Hayır" diyecek bir düzeye eriştiğini düşünüyorum." (E.T: 10/05/2018)

karşılaştığı ortadadır. Türk Milleti, halkın yönetimi olarak benimsediği bu sistemin sonuçları ve uygulamalarının da, halkın isteği doğrultusunda gerçekleşmesini beklemektedir. Daha yeni bir sistem olan Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, tertemiz bir şekilde uygulanması, hizmetlerin, herkese eşit şekilde götürülmesi, adaletle hükmedilmesi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması, kamuda liyakatin ön plana çıkartılması ve her alanda demokratik standartların yükseltilmesi durumunda başarı şansı da yükselecektir.

3.6.2.4. Cumhurbaşkanının Başkomutan Olması

Anayasanın 104. maddesine göre; milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak, Başkomutan olarak, TSK'ya talimat vermek Cumhurbaşkanının görevlerindedir.

Seçimle gelen Cumhurbaşkanı, TSK'nın da komutasını üstlenmek suretiyle milletin iradesi, TSK'ya yansıtılmaktadır. Askerin, sivil ve seçimle gelen bir Cumhurbaşkanının yönetiminde olması, demokratik temellere dayalı bir askeri yapının oluşması için büyük önem arz etmektedir.

Türkiye'de, yıllardır askeri vesayetin altında kalan siyasi iktidarlar olmuştur. 1960 yılından bugüne kadar, bir grup askeri vesayet odakları, hoşuna gitmeyen ve istediği gibi politikalar üretmeyen siyasetçiye parmak sallamış, onların nezdinde millete darbeler yapmıştır.

1960, 1971, 1982 yıllarındaki silahlı darbeler ve muhtıralar, 1998 yılında post modern olarak nitelendirilen darbe, 2007 yılındaki e-muhtıra olayı ve yine 2016 yılında asker içindeki bir grubun terör unsurları ile birleşerek darbe teşebbüsünde bulunması. Türkiye, yıllarca bu köhnemiş zihniyetlerin esiri olarak bugünlere kadar gelmiştir. Bir ülkenin seçilen başbakanından bile kendilerini üstün gören, ancak kendi istedikleri kişinin Cumhurbaşkanı olabileceğini düşünen, millet iradesini bir kenara bırakarak, bu ülkeden sadece kendilerinin sözde sorumlu olduğunu düşünen ve bu ülkenin çocuklarına yıllarca kan kusturan darbe zihniyeti, ancak, sivil iradenin

yönetimde kontrolü sağlaması ve milletin, devletin bütün unsurlarına tam olarak egemen olması ile ortadan kaldırılabilecektir.

Bugün gelinen noktada, seçimle gelen sivil yönetim ve güçlü olarak oluşturulan bir sistemin sonucu olarak, halk, egemenliğini sonuna kadar uygulamaktadır. Bugün, silahlı kuvvetler kendi alanında faaliyetlerini en iyi şekilde icra etmekte, ülkemizin ve milletimizin gururu olarak kendi faaliyetleri kapsamında önemli görevler ifa etmektedir. Bunun yanı sıra, devletin diğer sivil kurumları da sivil ve askeri siyaseti yöneterek, demokratik bir bakış ortaya konulmaktadır. Bu nedenle, Cumhurbaşkanının, Başkomutan olması ve askeri bürokrasiye hâkim olması, sivil inisiyatifin üstün gelmesi ve istikrarlı hükûmetlerin oluşmasına önemli katkılar sunacaktır.

3.6.2.5. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Çıkarma Yetkisi

Parlamenter sistemde, Bakanlar Kurulu, KHK çıkartırken, yeni sistemde Bakanlar Kurulu bulunmadığından, Cumhurbaşkanına, yürütme alanına giren konularda istisnai olarak ve sınırlı bir şekilde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.[1313]

Yürütme, kendi iç işleyişi ile ilgili olarak kararname çıkartmak suretiyle daha hızlı ve etkin bir fonksiyon icra edebilecektir. Yargı yolu açık olan bu kararnameler ile ilgili olarak anayasa, yürütmeye bir anlamda önemli bir yetki ve sorumluluk yüklemiştir.[1314]

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine yönelik en önemli eleştiri, bu kararnameler nedeniyle, yasama organının tamamen devre dışı bırakılarak, yürütme gücünün kullanılacağı yönündedir. Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisinin verilmiş olması, yasamanın asli fonksiyonu olan yasa yapma gücünün, de facto

1313 Gülener; Miş, a.g.e., s. 12; Eren, Akıncı, a.g.m., s. 56.; Yıldırım, a.g.e., s. 172.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", ss.13-36, s. 30.; İyimaya, a.g.m., s. 78.

1314 Yıldırım, a.g.e., s. 172.; Bozdağ, a.g.m., s. 27.

biçimde ele geçirilmesi ve yasama sürecinde çift başlılık olarak algılanabilir. Bazı yazarlara göre, Cumhurbaşkanına tanınan kararname çıkarma yetkisi, başkanlık sistemini uygulayan diğer ülkelere kıyasla çok geniş tutulmuştur. Anayasanın 104. maddesinde, Cumhurbaşkanının *yürütme alanına ilişkin konularda* kararname çıkarabileceğinin açıkça belirtilmiş olmasına rağmen, hangi konuların yürütme alanına girdiği tartışmaya açıktır. Parlamenter sistemde, Bakanlar Kurulu sadece yetki kanununda belirtilen hususlarda KHK çıkartabilirken, yeni sistemde, Cumhurbaşkanı, yetki kanunu olmaksızın kararname çıkarabilmektedir. Bu yönüyle kanuni idare ilkesinin istisnası olan durumlar genişlemiştir.[1315]

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapıları, merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması (AY. m. 106/son), Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi, özlük işleri (AY. m. 108/son), MGK Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri (AY. m. 118/son) gibi eski sistemde kanun ile düzenlenebilen alanlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılmasına olanak sağlanmıştır. Üst düzey kamu görevlilerinin atanmasına ilişkin usul ve esaslar konusunda da, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılabilecektir (AY. m. 104/9).

Bazı yazarlar ise; Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilecek alanın, gerek ABD'deki başkanlık kararnamelerine (*executive orders)* gerekse de Bakanlar Kurulunun daha önce çıkarttığı KHK'lere kıyasla oldukça kısıtlı olduğu görüşündedirler. Zira, yargı denetiminde olan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri kanun gücünde değildir; hiyerarşik olarak anayasanın ve kanunların altındadır. ABD'deki başkanlık kararnameleri ise, kanun gücünde olup, yetki kanunları sayesinde kanunlarda değişiklik yapabilmektedir. [1316]

Cumhurbaşkanlığı kararı ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi birbirinden farklıdır. Bu çalışmamızda ele alınan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, düzenleyici işlemlerle ilgili iken, Cumhurbaşkanı kararı, birel işlemlerle ilgilidir.[1317]

1315 İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 525; İzci, a.g.e., s. 104.

1316 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği.", s. 172-173.; Bozdağ, a.g.m., s. 34.

1317 Özen Ülgen; Tolga Şirin, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Cumhurbaşkanı Kararnamesi", ***Güncel Hukuk Dergisi***, S. 170, Mart 2017, s. 32.

Anayasaya göre, kanunla düzenlenen bir alanda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılamaz. Kanun ile kararname hükümlerinin çelişmesi halinde kanun hükümleri uygulanır. Meclis, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile aynı konuda kanun çıkartırsa kararname hükümsüz hale gelir. Temel hak ve hürriyetler, siyasi haklar ve hürriyetler konularında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılmaz (AY. m. 104/17). Dolayısıyla, temel hak ve hürriyetler, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile sınırlandırılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin bu özellikleri göz önünde bulundurulduğunda meclisin tek kanun koyucu olma vasfının ortadan kalkmadığı değerlendirilmektedir. [1318]

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile bir kanun çatıştığı zaman, kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu durumda, kanunlarda değişiklik yapma yetkisi veren KHK yetkisinin daha geniş bir yetki olduğu değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, Anayasa Mahkemesinin denetimine tabidir (AY. m. 148/1). Kararnamelerin, idari yargı tarafından değil de Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olması önemli bir sorun olarak görülmektedir. Zira, Anayasa Mahkemesi kararları, geriye doğru yürümediğinden, karar verilinceye kadar geçen süreçteki hukuka aykırılıklar ortadan kaldırılamayacaktır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yayımlanmasıyla kazandırılan bazı haklar, Anayasa Mahkemesinin iptal kararına rağmen geri alınamayacaktır. Oysa Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, idari yargının denetimine tabi olsaydı, iptal kararı üzerine o işlem hiç yapılmamış sayılacaktı. Buna karşın, Anayasa Mahkemesi denetiminin daha üst bir denetim olduğu, bu Mahkeme tarafından verilen kararların da, bağlayıcı ve kesin olduğu gözetildiğinde, getirilen yargı yolunun önemli bir denetim unsuru olduğu kabul edilmelidir.

Olağanüstü hal dönemlerinde, olağanüstü halin gerektirdiği konularda Cumhurbaşkanı tarafından kararname çıkarılabilir. Bu kararnameler, kanun hükmündedir. Çıkartılan bu kararnameler, 3 ay içinde yasamanın onayından geçmediği takdirde yürürlükten kalkacaktır. (AY. m. 119/6).[1319] Anayasanın 148. maddesine göre; "Olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan

1318 Gül,a.g.e., s. 9; MHP; s. 21.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s. 103.

1319 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", s. 30.; Bozdağ, a.g.m., s. 22.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s. 100.

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılamaz". Esasen bu düzenleme, yeni bir durum değildir. KHK'lerin yerini, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri aldığı için Anayasanın 148. maddesindeki ifade değiştirilmiştir. Eskiden olduğu gibi, olağanüstü hal dönemlerinde çıkarılan kararnamelerin, anayasa yargısının denetiminden muaf tutulması sağlanmıştır.[1320]

1982 Anayasasının 119, 120 ve 121. maddelerindeki olağanüstü hale ilişkin hükümler, yeni sistemde 119. maddede bir araya toplanmıştır. Bu hükme göre, olağanüstü hal ilan etme yetki ve sorumluluğu, Cumhurbaşkanına aittir. Bu karar, aynı gün meclisin onayına sunulur. TBMM olağanüstü hali kısaltabilir, uzatabilir veya kaldırabilir (AY. m. 119/1-3).

Bazı yazarlara göre, önceki sistemde olağanüstü hal ilanı için Bakanlar Kurulunun kolektif kararı gerekirken, yeni sistemde Cumhurbaşkanın tek yetkili olması, kolektif karar alma imkânını ortadan kaldırmaktadır.[1321]

Cumhurbaşkanının talebiyle, olağanüstü hal süresi, her seferinde 4 ayı geçmemek üzere Meclis tarafından uzatılabilir (AY. m. 119/4). Önceki sistemde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kuruluna verilen olağanüstü halin gerektirdiği kanunları çıkarma yetkisi, yeni sistemde Cumhurbaşkanına verilmiştir (AY. m. 119/6). Olağanüstü hal döneminde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, üç ay içinde Mecliste görüşülür ve karara bağlanır. Süresi içinde onaylanmayan kararnameler yürürlükten kalkar (AY. m. 119/7).[1322]

Olağanüstü hal ilan nedenleri, yeniden tanımlanarak tek bir maddede birleştirilmiştir ve MGK'dan görüş alma zorunluluğu kaldırılmıştır. Olağanüstü halin ilan edilmesi ile birlikte Meclise sunulması gerektiği için, Meclisin buradaki önemi tekrar ortaya konulmuştur.[1323]

1320 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 174.

1321 Kaymal, a.g.e., s. 163.

1322 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1323 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", ss.13-36, s.29.

Kanunların, TBMM'de hazırlık süreci, kendi içerisinde norm denetimini sağlayacak mekanizmalara sahiptir. Kanun teklifleri ve tasarıları kamuoyuna duyurulmakta, milletvekillerinin yanı sıra, konunun uzmanları süreçte rol almaktadır. Komisyonlarda şekillenen ve geliştirilen kanun tasarılarının anayasaya uygunluğu, Anayasa Komisyonu tarafından incelenmektedir. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde, bu süreçlerin hiçbirinin işlemeyecek olması bir sorun olarak görülmektedir. Ancak kamu yönetiminde şeffaflığı sağlayan yöntemlerle bu sorunun çözülmesi mümkündür.

Kararname ile bir kanunun etkisiz hale getirilmesi mümkün olmadığına ve aynı yetkilerin ABD başkanlık sisteminde Başkana da verilmiş olmasına göre, bu yetkinin verilmesinin, bir otoriterleşme olarak algılanmaması gerekir.[1324]

Yapılan bu değişiklikten önce de Bakanlar Kurulunun KHK veya kararname çıkarma yetkisi bulunmaktaydı. Sistemin daha hızlı ve etkin bir şekilde işlemesi açısından, Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisinin verilmesi gereklidir. Söz konusu kararnamelerin yargı denetimine tabi tutulması, kanunla düzenlenecek konularda kararname çıkartılamaması, temel hak ve özgürlükler alanının kararnamelere kapalı olması, kararname ve kanunun çelişmesi durumunda kanuna üstünlük tanınacağının belirtilmesi ve kararnamelerin sadece yürütme alanına ve idarenin iç işleyişine ilişkin olması nedenleriyle, söz konusu kararname çıkarma yetkisinin hukuk kurallarına, anayasaya ve başkanlık sisteminin ruhuna uygun düştüğü görülmektedir.

3.6.2.6. Üst Düzey Kamu Görevlilerini Atama Yetkisi

Cumhurbaşkanı, kendi yardımcılarını, bakanları, Anayasa Mahkemesi ile HSK üyelerinin bir kısmını bizzat atama yetkisine sahiptir. Bunlara ilave olarak, Cumhurbaşkanı kararnameleri ile üst düzey kamu görevlilerini atayabilir ve görevden alabilir, atanmalarına ilişkin usul ve esasları belirleyebilir (AY. m. 104/9).

1324 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 30 vd. Ayrıntılı bilgi için bkz. Serdar Gülener, "Anayasa Değişikliğinde Aslında Ne Nedir?, Açık Görüş, Star, 01.01.2007., https://www.setav.org/anayasa-degisikliginde-aslinda-ne-nedir/ (E.T: 04/03/2018)

Parlamenter sistemde, başbakan veya Cumhurbaşkanının göreve geldikten sonra kendi çalışma ekibini kurması, üst düzey yöneticileri değiştirerek, kendisine yakın isimleri ataması "kadrolaşma" olarak değerlendirilmiş ve eleştirilmiştir. Ancak, hangi görüşten olursa olsun, iktidara gelen her siyasi parti, benzer çabalar içerisine girmiştir. Bununla birlikte, üst düzey devlet görevlilerinin iktidarla birlikte değişmesi, yürütmenin uyum içerisinde çalışması açısından doğru bir yaklaşım olarak da görülebilmektedir. Üst düzey kamu görevlilerinin, Cumhurbaşkanı tarafından atanması, bürokrasinin vesayet makamı olarak ortaya çıkmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Bu düzenlemenin bir sonucu olarak, Cumhurbaşkanı, tüm idari kurumlar üzerinde tam kontrolü sağlar. Hiçbir makamın, hükûmet politikalarına direnmesi, engellemesi veya yavaşlatmasına müsaade edilmez. Bu tip girişimler, görevden alma ve yerine atama yoluyla bertaraf edilir. [1325]

Cumhurbaşkanı tarafından atanan görevli, başka bir Cumhurbaşkanının göreve gelmesiyle birlikte, yerini yeni görevliye devredecektir. Böylece yürütme yetkisi, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının kontrolü altında olacaktır. Ülkemizde parlamenter sistem yürürlükte olduğu dönemde, siyasetin, bürokrasiyi yönlendiremediği, adeta bürokratik oligarşinin egemen olduğu görülmüştür. Bu oligarşinin yıkılması ve millet egemenliğinin tam olarak tesisi açısından, yürütmenin kontrolünde bir bürokrasinin kurulması doğaldır. Fakat bu bürokratik atamalarda liyakatin ön planda tutulması, adalet ve eşitlikle davranılması ile hakkaniyet ilkelerinin dikkate alınması büyük önem arz etmektedir.

Başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelerde de, yeni Başkanın göreve gelmesi ile birlikte, çok sayıda yönetici görevlerini bırakmaktadır. ABD'de, göreve gelen Başkan, sadece bakanları değil, büyükelçileri, konsolosları, diğer yurt dışı temsilcilerinin ve üst düzey kamu görevlilerini değiştirmek ve kendi ekibini oluşturmak istemektedir. Bu kapsamda, birçok düzey personel, ABD Başkanı göreve geldikten sonra değiştirilebilmektedir. [1326] ABD başkanlık sisteminde, Başkan, üst düzey kamu görevlilerini atama yetkisini kullanırken; başkanlık bürokrasisi, çeşitli

1325 İzci, a.g.e., s. 107-108.

1326 İlter Turan, "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özle", Ed.: Teoman Ergül, ***Başkanlık Sistemi***, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2005, s. 123-124; Kemal Gözler, ***Devlet Başkanları***, 2. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, 2016, s. 32.

komiteler, Kongre ve yargı organları da bu süreçte rol almaktadır.[1327] Yüksek mahkeme üyeleri, bakanlar, büyükelçiler ve üst düzey bürokratlardan oluşan devlet görevlilerinin atanabilmesi için Senatonun onayı gereklidir.[1328] Dolayısıyla, Başkanın yetkisi sınırsız değildir. Sistem, Senato ile uzlaşmayı gerektirmektedir.[1329]

ABD'de Başkan, tek başına bakanları, büyükelçileri, hâkimleri ve üst düzey görevlileri atayamazken, Türkiye'de, Cumhurbaşkanının, Meclis onayına ihtiyaç duymaması, fren ve denge mekanizması açısından sistemin zayıflamasana sebep olduğu belirtilmektedir.[1330]

Bazı yazarlar, ABD'de başkanın üst düzey kamu görevlilerinin atamasını yaparken, Senatonun onayını almak zorunda kalmasının, Başkanı güçsüzleştirdiği, bu nedenle, Türkiye'de Cumhurbaşkanına yetki tanındığı, sorumluluğun tek bir makama verilmesinin, kuvvetler arasında yetki çatışmasını engellediği görüşündedir.[1331] Diğer bir görüşe göre ise, Türkiye'deki disiplinli parti modeli anlayışının sebep olabileceği olumsuzluklara karşı tedbir olarak, üst düzey görevlilerin atamasında, Meclis onayı şart koşulmamıştır. Zira Cumhurbaşkanının bağlı olduğu siyasi parti mecliste çoğunluğa sahip değilse, muhalefetteki partiler, Cumhurbaşkanının yapmak istediği atamaları engelleyebilirdi. Cumhurbaşkanının atama isteklerine direnç gösteren Meclis, Cumhurbaşkanı yardımcılarının, bakanların ve yargı görevlilerinin atanmasını geciktirebilir, devlet işleyişini aksatabilirdi. Bu nedenle, ABD Başkanlık sistemindeki Senatonun onayı şartı, Türkiye'de uygulanmamış, ülkenin şartlarına uygun düzenleme yapılmıştır.[1332]

Türkiye'de daha önce uygulanan parlamenter sistemde, üst düzey kamu görevlilerinin atanmalarına ilişkin hususlarda Devlet Memurları Kanunu başta olmak

---

1327 Korkut Kanadoğlu, Ahmet Mert Duygun, "6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun'a İlişkin Değerlendirmeler", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 159, Mart 2017, s. 60.

1328 Eroğul, ***Anatüzeye Giriş***, s. 60 vd.; Bahar Gidersoy, "Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Türkiye İçin Geçerliliği", **Meh*met Akif Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C. 9, S. 19, 2017, s. 505; Uluşahin; a.g.e., s. 51.

1329 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 15; Gidersoy, a.g.m., s. 508.

1330 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 27; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 184.

1331 Yavuz Atar, "Amerika'da Güçlü Başkanlık Tartışması ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi," ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 351

1332 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 185.

üzere birçok kanun hükmü uygulanırken, yeni sistemde, Cumhurbaşkanı bu atamalara ilişkin usul ve esasları kendisi belirler (AY. m. 104). Bu açıdan bakıldığında, üst düzey atamalar konusunda yasama organının etkisi zayıflamıştır.[1333] Yürütme organına tanınan bu yetki, başkanlık sistemlerinde görülmeyen bir durumdur. ABD'de ise, söz konusu görevlilerin atama usullerini belirlenmesinde Kongre yetkilidir.[1334]

Cumhurbaşkanının atadığı üst düzey yöneticiler de, bu atama yöntemiyle, bir şekilde siyasi sorumluluğa ortak olmaktadırlar. Çünkü, kendilerini atayan Cumhurbaşkanının başarısız olması halinde, bu kendilerinin de başarısızlığı olarak kabul edilecektir. Bu durum, herkesin halka karşı sorumlu olması sonucu doğuracaktır ve millet iradesi, bir anlamda bürokrasi üzerinde etkisini gösterecektir.[1335]

Yeni sistemle birlikte, bürokraside sonsuza kadar görev yapma dönemi de sona ermiştir. Cumhurbaşkanı tarafından atanan yönetici, Cumhurbaşkanı görevde kaldığı sürece bu görevi sürdürecek, seçilen yeni Cumhurbaşkanı, atanan bu yöneticiyi değiştirebileceği gibi, daha iyi çalışabileceği başka bir kişiyi atayabilecektir.

Cumhurbaşkanının politikalarını uygularken, isteği kişiyle çalışmak istemesi ve istediği bu kişiyi de, kendisinin ataması gayet doğaldır. Yürütme mekanizması içindeki bir yöneticiyi, başka bir organın eline bırakmak, sistemi hantallaştırmaktan başka bir işe yaramayacaktır. Yani, seçimi kazanan yürütme, kendi ekibini kurmak için tam olarak yetkilendirilmiştir ve aradaki diğer mekanizmalar devre dışı bırakılmak suretiyle sürekli ve akışkan bir yürütme anlayışı oturtulmuştur.

Yapılan bu atamaların hakkaniyete ve adalete uygun olmadığı iddia edilirse, hesap verilecek olan merci, yine milletin kendisi olacaktır. Siyasi irade, beş yıllık sürecin sonunda yeniden halkın karşısına çıkarak, yapılan her işlem ile ilgili olarak, deyim yerinde ise milletten karne alacaktır. Bu sistemin en önemli özelliği, millet iradesini üstün kılmasıdır. Yasama ve yürütme tarafından, milletin hakemliğinde

---

1333 Ece Göztepe, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** Mart 2017, s. 50.

1334 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 15.

1335 Yıldırım, a.g.e., s. 189.

yürütülen çalışmalar, yine milletin hakemliğinde değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Bu durum da, demokratik olgunluğun ve demokrasiye olan inancın bir sonucudur.

3.6.2.7. Uluslararası Antlaşmaları Onaylama Yetkisi

Türkiye Cumhuriyeti Devleti adına yabancı devletler veya uluslararası kuruluşlarla yapılan antlaşmalar, Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilecek kanuna binaen Cumhurbaşkanının onayı ile yürürlüğe girmektedir (AY. m. 90/1). Bazı antlaşmalar ise, TBMM'de görüşülmeden, salt Cumhurbaşkanının onayını müteakip Resmi Gazetede yayımlandığında yürürlüğe girmektedir (AY. m. 90/2).

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanına tanınan bu yetki sayesinde hükûmet, dış politikaya ilişkin kararlarında Cumhurbaşkanı ile uzlaşmak zorunda kalıyordu. Yeni sistemde, Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine sahip tek makam olduğu için, Anayasanın 90/2. maddesinde belirtilen anlaşmaları doğrudan onaylayarak yürürlüğe koyabilmektedir.

ABD Başkanlık sisteminde uluslararası anlaşmaları yapma yetkisi her ne kadar Başkana ait olsa da, Senatonun üçte iki çoğunluğunca kabul edilmeyen antlaşmalar geçerlilik kazanamamaktadır. Bu nedenle Başkan, uluslararası konularda, Senatonun görüşlerini dikkate almak zorundadır. Diğer bir ifadeyle, yasama organı, dış politikada frenleme ve dengeleme gücüne sahiptir[1336]. Türkiye'de ise, Cumhurbaşkanının dış politikaya ilişkin birçok hususta yasama organını ikna etmek zorunda kalmadan serbestçe karar alabilmesi mümkün hale gelmiştir. [1337]

Dış politika, hızlı karar alınmasını gerektiren bir alandır. Bu nedenle, bu politikaların başlatılması ve sürdürülmesi net bir iradeyle ancak mümkün olabilecektir. Ayrıca, dış politikada aldığı kararların sorumluluğunu üstlenecek olan makam, yürütme erki olduğu için, yürütmenin, yasamanın onayı olmadan bazı

1336 Eren, Akıncı, a.g.m., s. 63.

1337 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 16.

antlaşmaları yürürlüğe koyması ve bu konuda etkin bir yönetim sergilemesi, sistemin güçlü ve hızlı işlemesi açısından bir kazanım olarak değerlendirilmelidir.

Koalisyon dönemlerinde, ülkenin, dışarıdaki itibarı ile tek başına iktidar olunan dönemlerdeki itibarının karşılaştırılması durumunda, olay net bir şekilde anlaşılacaktır. Dış politikada yavaş hareket edilmesi, parçalı bir görüntü sergilenmesi veya kararsız kalınması durumunda, ilişkilerin yürütülmesi ve başarının yakalanabilmesi mümkün değildir. Seçimle gelen yürütmenin kendi politikalarını uygulayarak dış politikayı yönlendirmesi, yürütme olmanın doğal bir sonucu olarak karşılanmalıdır. Yürütülecek bu politikanın da, milletin iradesine ve ülkenin menfaatlerine aykırı olmaması gerekmektedir. Bu noktada, gerek Meclisteki çoğunluk gerekse de muhalefet partileri, yürütmenin icraatlarını eleştirebilecektir ve yürütmeye, dış ilişkiler konusunda tavsiyelerde bulunabileceklerdir.

3.6.3. Cumhurbaşkanının Cezai ve Hukuki Sorumluluğu

Parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanının tek taraflı olmayan kararlarının sorumluluğu başbakan ve bakanlar tarafından üstlenilmekteydi. Tek başına imzaladığı kararlar ise, yargı denetimine tabi değildi. Yine, parlamenter sistemde; sorumsuz bir Cumhurbaşkanı bulunmakta iken, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, Cumhurbaşkanının hukuki ve cezai sorumluluğu söz konusudur.[1338]

3.6.3.1. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu

ABD Başkanlık sistemindeki *impeachment* uygulamasına benzer nitelikteki suçlandırma mekanizması, Anayasanın 105. maddesinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda; Cumhurbaşkanın cezai sorumluluğu konusunda esaslı değişiklikler

1338 Yıldırım, a.g.e., s. 155.

yapılmıştır.[1339] Parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanetten sorumlu tutulmaktaydı. Yeni sistemde ise, bu kısıtlama kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanının Yüce Divanda yargılanabileceği suçların kapsamı genişletilmiştir. Suçun işlendiği zaman veya görevi ile ilgili olup olması konusunda herhangi bir sınırlama yapılmamıştır. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanının göreve gelmeden önceki dönemde işlediği iddia edilen suçlardan dolayı soruşturma açılabileceği gibi, göreve başladığı tarihten sonraki fiillerinden dolayı da soruşturma açılmasına olanak sağlanmıştır. Bu fiillerin, Cumhurbaşkanlığı görevi ile ilgili olup olmamasının önemi bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluk alanı genişletildiği için, yargılanması kademeli sisteme bağlanmış ve zorlaştırılmıştır. [1340]

Suç işlediği iddia edilen Cumhurbaşkanı hakkında TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğunun (301 oy) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir (AY. m. 105/1). Önceki düzenlemede, Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması için üye tam sayısının üçte birinin (184 oy) teklifte bulunması gerekirken, yeni sistemde bu şart zorlaştırılmıştır.

Salt çoğunluğun önergesi, en geç bir ay içinde Mecliste görüşülür ve üye tam sayısının beşte üçünün (360 oy) gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir (AY. m. 105/1). Soruşturma açılmasına karar verildiğinde, Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında katılımın sağladığı on beş kişilik bir komisyon kurulur. Komisyon üyeleri, her bir siyasi partinin hak ettiği üye sayısının üç katı kadar gösterdiği adaylar arasından kur'a çekilerek belirlenir (AY. m. 105/2). Komisyon, iki ay içinde soruşturma sonucunu içeren raporu hazırlayarak, Meclis Başkanlığına sunar. Bu süre içerisinde soruşturmanın tamamlanamaması halinde, bir aylık ilave ve kesin süre verilir (AY. m. 105/2). Meclis Başkanlığına verilen rapor, on gün içerisinde milletvekillerine dağıtılır ve dağıtımdan sonraki on gün içerisinde Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilip edilmemesi Genel Kurulda oylanır (AY. m. 105/3).

1339 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 36.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ss. 90-109, s. 95.

1340 Gülener; Miş, a.g.e., s. 14-15; Küçük, Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 163; Türkyılmaz, a.g.e., s. 187-188.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

Cumhurbaşkanının yargılanmasına karar verilebilmesi için, üye tam sayısının üçte ikisinin (400 oy) gizli oyu gereklidir (AY. m. 105/3). Önceki sistemde bu oranın dörtte üç (413 oy) olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Meclisin Cumhurbaşkanı aleyhinde karar verme ihtimalinin kısmen kolaylaştığı söylenebilir. Bu oranların yüksek olduğu ve bu şekilde bir yargılama kararı verilebilmesinin fiilen çok zor olduğu belirtilmekte ise de,[1341] icra görevini yürüten Cumhurbaşkanının basit bir çoğunlukla yargılanabilmesi durumunda, istikrarın sağlanamayacağı ve yürütmenin rahat hareket edemeyeceği değerlendirilmektedir.

Hakkında soruşturma açılan Cumhurbaşkanının, seçimleri yenileme kararı alması engellenmektedir. (AY. m. 105/4). Diğer bir ifadeyle, soruşturma açılan Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmaktadır.

Yeni sistemle birlikte, halka karşı siyasi olarak sorumlu olan bir Cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Çünkü, yapılacak yeni seçimlerde, halk, yürütmenin performansını değerlendirerek bir karar verecektir. Meclisin fesih yetkisinin bulunması nedeniyle, Cumhurbaşkanı, Meclise karşı da sorumluluk altına girmektedir. Bu şekilde, yürütme açısından, çifte bir sorumluluk öngörülmüştür.[1342]

ABD'deki sistemde; Başkan, Federal Mahkeme Başkanının başkanlığında Senato tarafından yargılanır. Türkiye'de ise; Cumhurbaşkanı, Yüce Divanda yargılanır.[1343] Yüce Divandaki üyelerin büyük kısmının bizzat Cumhurbaşkanı ve Meclis tarafından seçildiği göz önünde bulundurulduğunda, mahkemenin tarafsız karar vereceği konusunda tereddütler oluştuğu belirtilmekte ise de, yargının her zaman tarafsız ve bağımsız olması gerektiği dikkate alınarak, bu endişelerin yersiz olduğu ifade edilmelidir.

1341 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 368.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1342 Cengiz Gül, ***Karşılaştırmalı Hükûmet...,*** s. 368.; Kurtulmuş, a.g.m., s. 15-22;

1343 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 37.; Yıldırım, a.g.e., s. 155

Cumhurbaşkanının, Yüce Divanda yargılanması 3 ay içinde tamamlanır. Sürenin yeterli olmaması halinde, bir defaya mahsus olmak üzere 3 aylık ilave süre verilir ve sürenin sonunda yargılama kesin olarak tamamlanır (AY. m. 105/3).

Yüce Divandaki yargılama sonunda, Cumhurbaşkanı seçilmeye engel bir suçtan mahkûm olan Cumhurbaşkanının görevi sona erer (AY. m. 105/5).

Cumhurbaşkanın görevi esnasındaki fiilleri ile ilgili olarak, görevi sona erdikten sonra suç isnadından bulunulacak olursa, Anayasanın 105. maddesinin ilk beş fıkrasında düzenlenen usul aynen uygulanır (AY. m. 105/6).

Her ne kadar anayasada Cumhurbaşkanının sorumluluğu öngörülmüş ise de, bazı yazarlar, Cumhurbaşkanının sorumluluğuna gidilebilmesi için öngörülen oy oranına ulaşılmasının imkânsız olduğunu, bu nedenle, söz konusu mekanizmanın fiilin işlemeyeceğini belirtmektedirler.[1344]

3.6.3.2. Cumhurbaşkanının Hukuki Sorumluluğu

Parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanı tek başına yaptığı işlemlerden dolayı sorumsuzdu. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçildiğinde, Anayasanın 125. maddesinin 2. fıkrasındaki bu hüküm yürürlükten kaldırılmış, idarenin yargısal denetim alanı genişletilmiş, Cumhurbaşkanının tüm kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır.[1345]

Bu durumda *"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür*." (AY. n. 125/1) hükmü gereğince, Cumhurbaşkanının eylem ve işlemleriyle hak ve menfaat kaybı yaşayanlar, zararın tazmini için devlet aleyhine dava açabileceklerdir.

Hukuk devleti ilkesi benimsenmesi ve idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine açık tutulması, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin korunması açısından

1344 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi mi, Bşakanlık Sistemi mi.."

1345 İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 526.

önemli bir teminat oluşturmaktadır. Bu kapsamda, yargı dışı bırakılan unsurların ortadan kaldırılması suretiyle, şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışının ortaya konulduğu görülmektedir.

3.6.4. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar

3.6.4.1. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı, başkanlık sistemini benimseyen her ülkede bulunmamaktadır. Ülkelere göre değişmekle birlikte, Başkan Yardımcısının, Başkanlığa vekalet veya temsil niteliğinde görevleri bulunmaktadır.[1346]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile getirilen değişikliklerden bir diğeri de Cumhurbaşkanı yardımcılığı kurumunun ihdas edilmiş olmasıdır. Başkanlık sistemlerinde, başkanlık ofisinin en önemli aktörlerinden biri olan Başkan yardımcısının görevleri ile benzer fonksiyonu icra etmek üzere Cumhurbaşkanı yardımcılığı makamına yer verilmiştir.[1347]

Cumhurbaşkanı Yardımcısı olarak atanacak kişilerin, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gereklidir. Doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanan ve görevden alınan bu kişi ve kişilerin, Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması öngörülmüştür (AY. m. 106/5).

Cumhurbaşkanı yardımcıları; ABD'de, Başkan ile birlikte halk tarafından seçilirken, Türkiye'de bizzat Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedirler.[1348] ABD'de, Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boş kalması halinde, beş yıllık görev süresinin kalan kısmı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı tarafından

---

1346 Abdulkadir Yıldız, "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması, ***Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi***, C:13, S:1, ss. 509-534 s. 511.

1347 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 35; Gülener; Miş, a.g.e., s. 15.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1348 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 165.

tamamlanmaktadır. Bu sistemde, demokratik meşrûiyet açısından, Cumhurbaşkanı yardımcılarının seçimle göreve gelmesi gerekli görülmüştür.[1349]

Türkiye'de ise, Cumhurbaşkanı Yardımcısının, Cumhurbaşkanlığına vekâlet etme süresi sınırlıdır. Cumhurbaşkanının yurt dışına çıkması veya hastalığı halinde Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder (AY m. 106/3). Cumhurbaşkanlığı makamının ölüm vb. bir nedenle boşalması halinde, kırk beş gün içinde seçime gidilir. Yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayana kadar Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder (AY m. 106/2). [1350]

Bazı yazarlara göre, bu farklılığın sebebi halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Yardımcısının vesayet odağı haline gelme ihtimalidir. Demokratik olmayan bu tip girişimlere müsaade etmemek amacıyla, Cumhurbaşkanı Yardımcısının, Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi ve ona karşı sorumlu olması uygun bulunmuştur. Böylece diğer ülkelere de örnek olabilecek bir yöntem geliştirilmiştir.[1351] Bazı yazarlar ise, Cumhurbaşkanı Yardımcısının halk tarafından seçilmesinin başkanlık sisteminin temel özelliklerinden biri olduğunu, dolayısıyla, Türkiye'deki uygulamaya, bu nedenle başkanlık sistemi denilemeyeceği kanaatindedirler.[1352]

Cumhurbaşkanı, görevde olduğu sürece, kararname çıkararak, Cumhurbaşkanı yardımcılarını bir veya daha fazla atayabilir ya da görevden alabilir. Yardımcılarının kaç kişiden oluşacağına kendisi karar verir. Karşılaştırmalı hukuktaki örneklerinden farklı olarak, Türkiye'deki sistemde birden fazla Cumhurbaşkanı Yardımcısının atanmasına olanak sağlanmıştır. [1353] Cumhurbaşkanı yardımcılarının görev süresi belirli olmayıp, Cumhurbaşkanı istediğinde yardımcısını azledebilir.

1349 R. Onur Erim, ***Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Demokratik Yönetim Biçimlerine Türkiye Katkısı***, 2. Baskı, İstanbul, İşaret Yayınları, 2017, s. 59-83.

1350 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1351 Hacer Haniç, ***Yeni Anayasa, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, Yeni Türkiye***, Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 94-95; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 60; Bayraktar Durgun, a.g.m., s. 4; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 46.

1352 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 11.

1353 Gülener; Miş, a.g.e., s. 15.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar milletvekilleri gibi yemin ederek göreve başlarlar. Bir milletvekilinin, Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya bakan olarak atanması mümkündür. Ancak bu durumda, TBMM üyeliğini kaybeder (AY m. 106/4). Bu görevi sona erdiğinde ise, milletvekilliğine tekrar dönemez. Görevinden azledildiğinde milletvekilliğine dönemeyecek olması, Cumhurbaşkanına tam bir bağlılık içerisinde olmasını sağlar.[1354]

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekilliği görevinden ayrıldığı için, seçmen bölgelerindeki işlerle uğraşmak zorunda kalmadan, sadece görevlerine odaklanabilirler. Seçimle göreve gelmedikleri için, oy kaygısı yaşamadan daha cesur politikalar uygulamaları da mümkündür.[1355]

Cumhurbaşkanı yardımcıları hakkında meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun (301 oy) vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Beşte üçünün (360 oy) gizli oyuyla soruşturma açılmasına, üçte ikisinin (400 oy) gizli oyuyla da Yüce Divana sevkine karar verilebilir (AY m. 106/5-9).

Dikkat edileceği üzere, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların yargılanmasına ilişkin 106. maddedeki usul, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin 105. maddedeki usul ile aynıdır. Cumhurbaşkanı ile eşit seviyede olmayan makam sahipleri hakkında bu usulün benimsenmiş olması, makamları birbirine eşitlemek olarak algılanabileceğinden eleştirilebilir. Anayasa değişikliğini hazırlayanların açıklamasına göre, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanlara suçlama yönelterek Cumhurbaşkanını yıpratmak isteyenlerin gayretlerini boşa çıkarmak amacıyla böyle bir yöntem benimsenmiştir.[1356]

Cumhurbaşkanı adayı, bakan olarak atamayı planladığı isimler hakkında seçim öncesinde herhangi bir açıklama yapmak zorunda değildir. Cumhurbaşkanı, kendi yardımcılarını ve bakanları kendi isteği doğrultusunda belirleme hakkına sahip olup, atamalar öncesinde kamuoyuna herhangi bir bilgi vermek zorunda da değildir.

1354 Kanadoğlu, Duygun, a.g.m., s.60.

1355 Muhittin Tataroğlu, "Yürütmede Etkinlik Bakımından Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi", ***Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi***, C. 5, S. 1, 2016, s. 90.

1356 Gülener; Miş, a.g.e., s. 16.

Bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcıları, büyük oranda Meclis dışından atanmaktadırlar. Seçimle gelen Cumhurbaşkanının asıl olduğu dikkate alındığında, seçilen Cumhurbaşkanı Yardımcısının da meşrûiyet temeline dayalı olarak atandığı kabul edilmelidir.

3.6.4.2. Bakanlar

Parlamenter sistemde, Bakanlar Kurulu, Meclis tarafından denetlenen bir yürütme organıdır. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde ise, bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (AY m. 106/5). Bu nedenle, bu sistemde, Bakanlar Kurulu adında bir makam yoktur. Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, parlamenter sistemde olduğu gibi kabine oluşturmazlar. Zira, bu makamların Cumhurbaşkanından bağımsız varlıkları ve politikaları bulunmamaktadır. [1357]

Bakanların atanmasında, Meclisin herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Bu yönüyle, Türkiye'deki sistem, diğer başkanlık sistemlerinden ayrılmaktadır. Örneğin; ABD'de bakanlar (*secretaries),* Başkan tarafından atanır, ancak bu atamanın Senato tarafından onaylanması gerekir. Senatonun onaylamadığı bakanın yerine, Başkan tarafından yeni bir atama yapılır. [1358] Bu nedenle, Başkanın, Senato ile uzlaşması gereklidir. Senatonun bu yetkisi sembolik değildir. Bakan olarak atanması istenen kişiler hakkında çok ciddi araştırmalar yapılır ve her kişinin durumu ayrı ayrı tartışılır. Örneğin; 2017 yılında yapılan başkanlık seçimleri sonrasında bazı bakanların atanmaları, ancak 20 gün sonra Senatonun onayını alabilmiştir. Geçmişte ise bazı bakanların atamaları onaylanmamıştır. Görüldüğü üzere, ABD'de Senato, Başkanın atama yetkisini denetlemektedir. Türkiye'de ise, Cumhurbaşkanının yasama organı ile uzlaşmasına gerek duyulmamıştır. [1359] Dolayısıyla yasama ve

1357 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e.,s. 46; RBİ, s. 29.

1358 Atilla Özer, ***Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği***, 2. Baskı, Ankara, 1998, s. 12, 29; Beceren; Kalağan, a.g.m., s. 163.

1359 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 12.

yürütme ilişkileri açısından, bakanların atanmasına ilişkin usulde, genel olarak uygulanan başkanlık sisteminden önemli bir farklılık bulunmaktadır.[1360]

Bakanlık ve milletvekilliğinin birleşmeyeceği öngörüldüğü için, milletvekilleri arasından bakan seçilmesi durumunda, milletvekilliği düşecektir. Bu şekilde, yasama ve yürütme arasındaki ayırım netleştirilmiştir. Yapılacak bakan atamalarında, bölgesel bakışlar ve oy kaygısı değil, liyakat ve ülkenin ihtiyaçları göz önünde bulundurulacaktır.[1361]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, bakanlar hakkında soruşturma açılması ve yargılama süreci, parlamenter sisteme kıyasla oldukça zorlaştırılmıştır. Zira, önceki uygulamada, meclis soruşturması talebi, üye tam sayısının onda birinin (55) istemi ile mümkündü. Yüce Divana sevk için ise, salt çoğunluk (276 oy) yeterliydi (Mülga AY. m. 100). Eski sistemde, Yüce Divana sevk için gereken yeter sayısından çok daha fazlası, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde soruşturma açılmasını istemek için şart koşulmuştur. Dolayısıyla, bakanlar hakkında meclis soruşturmasına başvurulması oldukça zor bir denetim şekli olmuştur. [1362]

3.7. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yasama Organı

3.7.1. Yasama Organı Olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde yasama organı 600 üyeli Türkiye Büyük Millet Meclisidir. ABD başkanlık sistemindeki iki meclisli (Temsilciler Meclisi ve Senato) yasama organı (Kongre) yerine, 1982 Anayasasındaki tek meclisli sistem korunmuştur.[1363]

1360 Eren; Akıncı; a.g.m., s. 59; Gergerlioğlu; a.g.e., s. 110-117.

1361 Yıldırım, a.g.e., s. 160.

1362 Hamza Ateş, Öznur Yavuz, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denetimin Geleceği", ***Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu (12-14 Ekim 2017) Bildiriler Kitabı***, Ankara, Ekin Yayınevi, 2017, s. 559-560.

1363 Bozdağ, a.g.m., s. 28.

Tek meclisli sistemin benimsenmiş olması, ABD'deki seçim sistemine göre önemli farklılıklara yol açmaktadır. Şöyle ki, ABD'de Temsilciler Meclisi, seçimleri iki yılda bir yapılmaktadır. Senatoda görev süresi 6 yıl olmasına rağmen her iki yılda bir yapılan seçimlerle, Senato üyelerinin üçte biri yenilenmektedir [1364]. Türkiye'de ise, parlamento ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri 5 yılda bir aynı gün yapılır (AY m. 77/1).

Genel olarak Meclisin görevleri; kanunları yapmak, değiştirmek veya kaldırmak, bütçe kanunu teklifini görüşmek, onaylamak veya reddetmek, bütçenin kullanımını denetlemek, para basılmasına, savaş ilanına, genel veya özel af ilanına, seçimlerin eş zamanlı olarak yenilenmesine (AY m. 87/1), Cumhurbaşkanının icraatları hakkında soruşturma açılmasına (AY m. 105) karar vermek ve uluslararası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmaktır (AY m. 90).[1365]

Hiçbir kişi veya makam, hem yasama hem de yürütme makamında yer alamaz. (AY m. 106/4). Cumhurbaşkanı ve bakanlar yasama faaliyetinde bulunamaz. Hükûmet; parlamenter sistemde olduğu gibi, kanun teklifi hazırlayamaz, sadece milletvekilleri bu yetkiyi kullanabilir. Yasama üyeleri, yürütmede görev almadıkları için, sadece asli görevleri olan kanun yapıcılığına odaklanabilir ve bu şekilde yasama faaliyetinin kalitesini arttırabilir. [1366]

ABD başkanlık sisteminde de, Başkanın doğrudan kanun teklif etme hakkı yoktur. Başkan çıkarılmasını istediği kanunlara ilişkin hususları, çeşitli toplantılar, konuşmalar ve mesajlar yoluyla kamuoyuna ve Kongreye bildirir. Başkan çıkarılmasını istediği kanunlar hakkında, Kongreye mesaj gönderebilir. Başkan, bağlı olduğu siyasi partinin üyesi olan Kongre üyelerinin desteğiyle de kanun önerilerini gündeme taşıyabilir.[1367] Türkiye'de, Cumhurbaşkanı çıkarılmasını istediği kanunları meclis açılış konuşması ve çeşitli vesilelerle yapacağı konuşmalar vasıtasıyla

---

1364 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 164.

1365 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1366 Yıldırım, a.g.e., s. 148; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 49.; Bozdağ, a.g.m., s. 30.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1367 Ayhan Döner, "Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 672; Teziç,***Anayasa Hukuku,*** (2014) a.g.e., s. 369; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 182.

açıklayabilir. Ayrıca bağlı olduğu siyasi partinin milletvekilleri aracılığıyla da yasama sürecine etki edebilir.[1368]

Bazı yazarlar, partili Cumhurbaşkanının milletvekilleri üzerindeki etkisine dikkat çekerek, yasamanın yürütmeden bağımsız hareket edemeyeceği, bu sistemde Meclisin denetleme görevini tam olarak icra edemeyeceği görüşündedir. [1369] Aksi görüştekilere göre ise, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi, Meclisi etkisiz hale getirmemektedir. Meclis yasama konusunda tek yetkili makam olmaktadır.[1370] Para basılması, savaş ilanı, uluslararası antlaşmaların onaylanması konularında yetkili makam meclistir. Meclisin, Cumhurbaşkanının yargılanmasını sağlama yetkisi vardır. HSK üyelerinin önemli bir kısmını TBMM seçer. Meclisin seçimleri yenilemesi mümkündür. Cumhurbaşkanı tarafından ilan edilen olağanüstü halin kısaltılması, uzatılması ve kaldırılması konusunda Meclis yetkilidir. Bu yetki ve sorumluluklarıyla TBMM'nin, millet iradesini temsil etme ve devletin en güçlü organı olma konumunun daha da güçlendiği öne sürülmektedir. Kanun yapma ve bütçeyi onaylama yetkisine sahip olan Meclis, Cumhurbaşkanını kendisine muhtaç bırakmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının görevlerini icra ederken yasama organı ile iyi ilişkiler kurması, uyumlu ve koordineli çalışması gereklidir.[1371]

Kanun çıkarma yetkisinin TBMM'de olması, kanunları teklif edeceklerin milletvekilleri olması, Meclisin, yürütmeyi; genel görüşme, meclis araştırması veya soru yoluyla denetleme imkânlarının bulunması nedeniyle, yasamanın yürütme üzerinde daha etkin olduğu belirtilmektedir.[1372]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, hükûmetin mecliste çoğunluğa sahip olması mecburi değildir. Parlamento ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı zamanda yapılsa da, halk, her iki kuvvet için ayrı ayrı oy hakkını kullanabilecektir. Bir siyasisi partinin, her iki seçimin galibi olması mümkün olduğu gibi, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisinin, mecliste azınlıkta kalması da mümkündür.

1368 Haniç, a.g.e., s. 16-22. Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 182.

1369 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 19.

1370 Kuzu, ***Başkanlık Sistemi***, s. 90; İzci; Sarıtürk, a.g.m., s. 524; Gül, a.g.e., s. 23-24.

1371 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 92.

1372 Yıldırım, a.g.e., s. 162, 163.

Meclisin yasama yetkisi, Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenir. Yürütme organı da meclisin kabul ettiği kanunu tekrar görüşülmek üzere Meclise gönderme hakkına sahiptir. Kuvvetler arasında bu şekilde fren ve denge mekanizması bulunmaktadır. Başkanlık sistemlerindeki fren ve denge mekanizmasının en etkili silahı, Başkanın kanunları veto yetkisidir. ABD'de, Başkanın veto ettiği bir kanunun yasalaşabilmesi, diğer bir ifadeyle vetonun kaldırılabilmesi için, Kongrenin her iki meclisinde de "üçte iki" çoğunlukla karar alınması gereklidir.[1373] Veto edilen kanunun, Kongreden geçebilmesi, uygulamada oldukça zordur; genellikle üçte iki çoğunluk sağlanamadığından, Kongre vetoya karşı duramamaktadır.[1374] Bu nedenle, Kongrede kanunlar hazırlanırken, Başkanın konuya ilişkin yaklaşımı da dikkate alınmaktadır.[1375]

Türkiye'de ise, geri gönderilen kanun, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu (301 oy) ile kabul edilirse, Cumhurbaşkanı, bu kanunu onaylamak zorundadır (AY m. 89/2). Diğer bir ifadeyle, Cumhurbaşkanının vetosu 301 oy ile geçersiz hale getirilmektedir. Yeni sistemi savunanlara göre, yasamanın yürütme karşısında güçsüz kalmaması için ABD'deki "güçlü veto" uygulamasına Türkiye'de yer verilmemiştir. Meclisin geri gönderilen kanunu tekrar kabul etmesi daha kolaydır.[1376] Ancak Türkiye'deki parlamenter sistem ile karşılaştırıldığında, veto edilen kanunun tekrar kabul edilmesi zorlaşmıştır. Bu düzenleme, yasamanın yürütme karşısındaki gücünü zayıflatmış, Cumhurbaşkanının veto yetkisini güçlendirmiştir. Zira, eskiden kanunun tekrar kabulü için *basit çoğunluk* yeterli iken yeni durumda *üye tam sayısının salt çoğunluğu* gerekli görülmüştür.[1377] Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran muhalefetin, yürütmeyi engellemesine karşı bir tedbir olarak vetoya karşı direnme gücünün zorlaştırıldığı değerlendirilmektedir.[1378]

1373 Erdoğan Teziç, "Başkanlık Rejimini Anlamak", ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, Mart-Nisan 2013, s. 370; Eroğul, s. 64; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 165; Karatepe, a.g.e., s. 228; Gidersoy, a.g.m., s. 508.

1374 Çam, a.g.e., s. 108; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 62.

1375 Miş; Duran, a.g.e., s. 145 vd.

1376 Küçük, Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 181; MHP; s. 23.

1377 Demirhan Burak Çelik, Burcu Alkış, Atagün Mert Kejanlıoğlu; "Türk Tipi Başkanlık Sistemi", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 159, Mart 2017, s. 55; Türkyılmaz, a.g.e., s. 174-175; Kaymal, s. 164; Eren, Akıncı, a.g.m., s. 62.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1378 İzci, a.g.e., s. 104.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yasama faaliyetinde çift başlılık olarak algılanabilir. Ancak, yukarıda bahsedildiği üzere, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin hiyerarşik olarak anayasa ve kanunlardan sonra geldiği, kanun gücünde olmadığı, anayasaya ve kanunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarılabildiği ve parlamenter sistemde, KHK'ler yasalarda değişiklik yapma gücüne sahipken, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin bu yetkisinin bulunmadığı göz önünde bulundurulduğunda, yasa yapma gücünün sadece yasama organına ait olduğu kabul edilmelidir.[1379]

Yeni sistemde, Cumhurbaşkanı, meclisi feshedememektedir. Seçimleri yenileme kararı alması halinde, hem parlamento hem de Cumhurbaşkanlığı seçimleri eş zamanlı olarak yenilenmekte (AY m. 116/1-2), Cumhurbaşkanının görev süresi de sona ermektedir. Dolayısıyla seçimlerin yenilenmesi kararı, en son başvurulabilecek bir yöntem olmakta, yasama ve yürütme arasında denge ve uyum önem kazanmaktadır.[1380]

Parlamenter sistemde, Meclisin tatilde olduğu dönemlerde "doğrudan doğruya" veya "Bakanlar Kurulunun istemi" üzerine toplanabilirdi. Yeni sistemde ise, tatildeki Meclis, sadece Cumhurbaşkanı tarafından toplantıya çağrılabilir. (AY m. 93/2). Dolayısıyla, tatil veya ara verme dönemlerinde ortaya çıkan ihtiyaçlar karşısında, Meclisin kendi iradesiyle hareket etmesi mümkün değildir. Cumhurbaşkanının çağrısını beklemek zorunda kalır. Bu düzenlemenin yasama ve yürütme arasındaki dengeyi yürütme lehine bozduğu belirtilmektedir.[1381]

3.7.2. Milletvekili Seçimleri

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde seçilme yaşı 25'ten 18'e düşürülmüştür (AY m. 76). Böylece, seçme ehliyetine sahip olanların seçilme ehliyetine de kavuşması ve bu şekilde, genç nüfus potansiyelinden daha fazla istifade

1379 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** a.g.e., s. 12-13.

1380 Bayraktar Durgun, a.g.m., s. 4; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 50.; Serdar Gülener, "Anayasa Değişikliğinde Aslında Ne Nedir?, Açık Görüş, Star, 01.01.2007., https://www.setav.org/anayasa-degisikliginde-aslinda-ne-nedir/ (E.T: 04/03/2018)

1381 Kaymal, s. 163.

edilmesi, gençlerin ülke yönetiminde daha aktif hale gelmesi ve gençlerin bakış açısının siyasete yansıması hedeflenmiştir.

TBMM'nin üye sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır (AY m. 75). Milletvekili sayısı artırılarak demokratik temsiliyetin arttırılması ve bir milletvekilinin temsil ettiği nüfusun, Avrupa Birliği standartlarına yaklaştırılması amaçlanmıştır. Seçim bölgelerini temsil eden milletvekillerinin sayısı arttığı için, vatandaşların talep ve beklentilerini daha fazla vekile iletilebilmesi, sorunların ve çözüm önerilerinin daha kolay Meclise taşınması mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesi sırasında, seçimlerde uygulanan %10 barajı değiştirilmemiştir. Ancak 102 sayılı "*Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*"[1382] ile, siyasi partilerin ittifak kurarak seçimlere girmesine ve ittifakın oy oranının %10'u aşması halinde ittifak içerisindeki tüm partilerin barajı geçmesine olanak sağlanmıştır. Bu değişiklik ile, her ne kadar seçim barajı düşürülmemiş olsa da, parlamentoda çok daha fazla partinin temsil edilmesine olanak sağlanmıştır. Başkanlık sistemine eklenen bu demokratik açılımlar, sistemi daha da güçlendirmekte, meclisin çoğulcu yapısını zenginleştirmektedir.

3.8. Kuvvetler Arasında Karşılıklı Denetim ve Etkileşim Araçları

3.8.1. Genel Olarak

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçişin oylandığı referandum öncesinde, anayasa değişikliğini savunanlar tarafından; parlamenter sistemde denetimin olmadığı, hükûmetin, Meclise hâkim olduğu, hükûmetin istemediği bir araştırmanın Meclisten geçmesinin mümkün olmadığı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise, kuvvetler ayrılığının belirgin olduğu, bu nedenle hükûmetin rahatlıkla denetlenebildiği öne sürülmüştür.[1383]

1382 7102 sayılı Kanun; 13.3.2018 tarihinde kabul edilmiştir. 16 Mart 2018 tarihli ve 30362 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

1383 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 5; RBİ; s. 41.

Türkiye'de, parlamenter sistemde meclis içinden çıkan hükûmetin, Meclis tarafından denetlenmesinin oldukça güç olduğu görülmüştür. Örneğin; 1961-2012 yılları arasında Meclis gündemine gelen 251 gensorudan 2'si, 644 Meclis soruşturmasından 14'ü, 888 Meclis araştırmasından 14'ü, 285 genel görüşmeden 53'ü ancak işleme girmiştir.[1384]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, Cumhurbaşkanı ve bakanların yasama faaliyetinde, milletvekillerinin ise, yürütmede görev alamaması teknik olarak kuvvetler ayrılığını sağlamıştır. Bu sistemde, Meclis denetimi, Meclis araştırması, genel görüşme ve yazılı soru uygulamaları, yasamanın bilgi edinmek ve yürütmeyi denetlemek amacıyla kullanabileceği araçlardır (AY m. 98/1). Bu denetim araçlarının etkin bir şekilde kullanılması yasamayı yürütme karşısında aktif konumda tutar, Cumhurbaşkanına yetkilerinin sınırsız olmadığını hissettirir.[1385]

Denetim araçları, tüm milletvekilleri tarafından etkin bir şekilde kullanabilirse, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde kuvvetler ayrılığının gerçekten işlerlik kazandığı kabul edilebilir. Ancak, bu araçların sadece muhalefetteki partiler tarafından kullanılması, Cumhurbaşkanı ile aynı partiden olan milletvekillerinin pasif kalması, yürütmenin yasama üzerindeki hâkimiyetinin bir göstergesi olacaktır. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, yasamanın yürütme karşısında bağımsız olup olmadığı, Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi partinin üyesi olan milletvekillerinin bu yetkilerini ne ölçüde kullandığı kısa zaman içinde istatiksel verilerle ortaya çıkacaktır.

3.8.2. Güvenoyu Uygulamasının Yürürlükten Kalkması

Parlamenter sistemde hükûmetin göreve gelmesi, Meclisten güvenoyu almasına bağlıdır. Türk siyasal tarihinde, güvenoyu almakta zorlanan hükûmetler ve bu durumdan kaynaklı istikrarsızlık ve krizler yaşanmıştır.[1386]

1384 Kuzu, ***Başkanlık Sistemi***, s. 97.

1385 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 98.; Bozdağ, a.g.m., s. 28.

1386 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 41; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 26.

Güvenoyu alınabilmesi için, milletvekili pazarlıkları gibi siyasi ahlaka aykırı olaylara da rastlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde ise; Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından seçildiğinden, Meclisten güvenoyu almasına gerek duyulmamıştır. Anayasa değişikliğini hazırlayanların ifadesiyle, hükûmet, güvenoyunu doğrudan milletten aldığı için, vekillerin güvenoyu gerekli görülmemiştir.[1387]

Sistem, istikrar üzerine kurulduğu için, Cumhurbaşkanlığı seçiminin yapılması anından itibaren kesintisiz bir yürütme sürecinin başlayacağı bütün taraflarca bilinmektedir. Böylece, ülkenin seçim dönemine girmesinin hiç kimse için olumsuz bir tarafı olmayacaktır. Sistem, kendi içinde sürdürülebilir bir mekanizma yaratarak oluşabilecek tıkanıklıkları zaten ortadan kaldırmaktadır. Milletin hakemliğinde seçilen bir Cumhurbaşkanının bir kez de Meclisten güvenoyu almasına gerek yoktur. Zaten bu durum, kuvvetler ayrılığı ilkesine de aykırılık teşkil edecektir.

3.8.3. Gensoru Uygulamasının Yürürlükten Kalkması

Parlamenter sistemde; gensoru önergesi, siyasi parti grubu veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilebilmekte, kabul edilirse, Bakanlar Kurulu veya bakan görevinden uzaklaştırılabilmekteydi. Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca, çok az sayıda gensoru önergesi kabul edilmiş olmasına rağmen; salt muhalefet etmek, meclisin çalışmasını yavaşlatmak, iktidarı baskı altında tutmak amacıyla bugüne kadar birçok gensoru önergesi verilmiştir. Yürütmenin denetlenmesi açısından, verimsiz ve âtıl görülen, Meclis faaliyetlerini geciktiren, milletvekili pazarlıklarına yol açan ve parlamenter sistemi anımsatan gensoru uygulamasına yeni sistemde, yer verilmemiştir.[1388] Halkın güvenoyu verdiği bir sistemde, yasamanın verdiği bir gensorunun hükmü olmamalıdır, anlayışıyla hareket edilmiştir.[1389]

1387 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 6; MHP; s. 17.

1388 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 17; Ateş; Yavuz, a.g.m., s. 558-559., Yıldırım, a.g.e., s. 190.; Bozdağ, a.g.m., s. 32-35.

1389 Türkyılmaz, a.g.e., s. 171-173; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 55.

Bazı yazarlara göre, yeni sistemde gensoru uygulamasına yer verilmemiş olsa da, Meclise seçimleri yenileme yetkisi verilerek, gensoru ile amaçlanan denetimin benzeri sağlanmıştır. Zira her iki uygulama da hükûmetin düşürülmesine yol açmaktadır.[1390]

3.8.4. Soru Önergesine İlişkin Değişiklikler

Parlamenter sistemde, soru önergelerinin sözlü veya yazılı olarak verilebilmesi mümkündü (AY m. 98/2-mülga). Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde ise, sözlü soru önergesine yer verilmemiştir.

Parlamenter sistemde, milletvekilleri, başbakan ve bakanlara yazılı soru sorma hakkına sahipti. Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde ise, sadece Cumhurbaşkanı yardımcılarına ve bakanlara yazılı sorulabilmektedir. Yeni sistemde başbakanlık makamının kaldırıldığı ve yetkilerinin Cumhurbaşkanına devredildiği göz önünde bulundurulduğunda milletvekillerinin, Cumhurbaşkanına yazı soru yöneltememesi önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.[1391]

3.8.5. Suçlandırma Mekanizması

Anayasanın 105. ve 106. maddesinde düzenlenen suçlandırma mekanizmasıyla, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında soruşturma açılması ve Yüce Divanda yargılanması sağlanabilmektedir.[1392]

Meclis çoğunluğu göz önünde bulundurulduğunda; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların soruşturulması için beşte üçlük, Yüce Divana sevk edilmeleri için üçte ikilik çoğunluğa ulaşmak, fiilen imkânsız olarak görülmektedir.[1393]

1390 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 46.

1391 Kaymal, a.g.e., s. 162.

1392 Ayrıntılı bilgi için bkz. Yukarıda Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar.

1393 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 23.

Cumhurbaşkanının kolay bir şekilde suçlanacağı bir sistem yaratıldığı takdirde, yürütmenin çalışamaz bir hale geleceği de dikkate alınmalıdır. Dünya örneklerine bakıldığında, yürütmenin sorumluluğuna gidilebilmesi için, Türkiye'deki uygulamaya benzer nitelikli çoğunluklar arandığı görülmektedir. Sonuç itibariyle, hukuk devleti ilkesinin geçerli olduğu ülkemizde, siyasi iradenin de sorumluluğunun bulunması önemli bir unsur olarak değerlendirilmelidir.

3.8.6. Bütçe Kanunu Vasıtasıyla Denetim

Devletin vergi toplama ve harcama yapma yetkisi, gerek başkanlık sistemlerinde gerekse parlamenter sistemlerde Meclisin onayı ile gerçekleşmektedir. ABD başkanlık sisteminde, Başkan tarafından hazırlanan bütçe, Kongre tarafından onaylanmadığı takdirde, yürütme çalışamaz hale gelir. Bu durumu yaşamamak için Başkan, Kongre ile uzlaşma sağlamaya mecburdur. ABD başkanlık sisteminde, bütçe, yasama organının, yürütme üzerindeki en etkili silahıdır.[1394]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde ise, bütçe kanunu teklifi, Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanıp Meclise sunulmaktadır (AY m. 161/3). Meclisin bütçeyi kabul etmeme yetkisi ve kabul ettiği bütçenin harcamalarını denetleme sorumluluğu bulunmaktadır. Meclis, bütçe kanununu onaylanmazsa geçici bütçe çıkarılır. Geçici bütçe kanunun da onaylanmaması halinde, önceki yılın bütçesi yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanır (AY m. 161/4). Yeniden değerlendirme oranında bütçenin artırılarak kullanılabilmesi, bütçenin onaylanmaması halinde ortaya çıkabilecek krizlere karşı bir tedbir olarak öngörülmüştür. Böylelikle bütçe onaylanmadığında, ABD'de yaşanan türden sorunlara Türkiye'de rastlanmayacaktır.[1395]

Bazı yazarlar, bu düzenleme ile yürütmenin denetlemesinde en etkili mekanizmalardan biri olan bütçe konusunda meclisin yetkilerinin kısıtlandığı

1394 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 18; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 49; Miş; Duran, a.g.e., s. 71-72; Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 32; Küçük, Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 165.

1395 Miş; Duran, a.g.e., s. 70-72; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 56. ; Yıldırım, a.g.e., s. 180.

görüşündedir.[1396] Bu görüşe göre; Meclisin onayını almadan vergi toplanıp harcama yapılması kuvvetler ayrılığına aykırıdır. Bu düzenleme ekonomik sorunları engellemeyi amaçlamış olsa da suistimal edilmeye müsaittir.[1397] Yürütme, hiçbir zaman bütçesiz kalmadığından, Cumhurbaşkanı yasama organı ile uzlaşma ihtiyacı hissetmeyebilir, yasama yürütmeyi denetlemekte yetersiz kalabilir.[1398]

Aksi görüşteki yazarlar ise, uzlaşma ihtiyacının ortadan kalkmadığını, Cumhurbaşkanının istediği ölçüde bütçe artışı elde edebilmesi için, Meclis tarafından kabul edilebilir bir bütçe hazırlamak ve Meclis ile uzlaşmak zorunda olduğu, görüşündedirler.[1399]

Parlamenter sistemde, Meclis çoğunluğuna sahip olan hükûmetin, bütçe kanunu vasıtasıyla denetimi pek mümkün değildi. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde ise, Meclisin yürütmeden bağımsız hareket edebilmesi halinde bu sorun aşılabilir, daha objektif bir denetim yapılabilir. Özellikle, Cumhurbaşkanı, Mecliste çoğunluğa sahip değilse, istediği bütçe artışını elde edebilmek için diğer siyasi partilerle uzlaşmak zorunda kalır.

3.8.7. Seçimlerin Eş Zamanlı Yapılması

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı gün yapılmaktadır (AY m. 77). Diğer bir ifadeyle, eş zamanlı seçim modeli uygulanmaktadır. ABD Başkanlık sisteminde, Başkan ile Kongre üyelerinin farklı tarihlerde seçildiği göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'deki sistem, klasik başkanlık sistemlerinden ayrılmaktadır.[1400]

1396 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 23.

1397 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 16-19.

1398 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 23.

1399 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 101; Miş; Duran, a.g.e., s. 71-72; Gülener; Miş, a.g.e., s. 18.

1400 Kaymal, a.g.e., s. 162; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 94-95; Gülener; Miş, a.g.e., s. 10.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile parlamento seçimlerinin aynı tarihte yapılması ve partili Cumhurbaşkanı sistemine geçilmiş olması nedeniyle, parlamento seçimi Cumhurbaşkanı seçiminin gölgesinde kalmaktadır.[1401] Halk, genel olarak, Cumhurbaşkanı olarak görmek istediği kişinin irtibatlı olduğu siyasi partiye oy vererek, siyasi partilerin, Meclisteki dağılımını da belirlemektedir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanlığı seçiminin galibi olan siyasi partinin mecliste çoğunluğu sağlaması kolaylaşmaktadır.[1402]

Bazı yazarlara göre; seçimler eş zamanlı yapıldığından, halkın, hem mecliste hem de Cumhurbaşkanlığı seçiminde aynı siyasi eğilime destek vermesi ve benzer siyasi görüşlere sahip kişilerin hem hükûmette hem de Mecliste yer alması nedeniyle Cumhurbaşkanı ile meclisin uyum içerisinde çalışması mümkün olacaktır. [1403] Dolayısıyla eş zamanlı seçimler, yasama ve yürütme arasında sorunlara sebep olan, ABD'de *"topal ördek",* Fransa'da *"kohabitasyon"* olarak adlandırılan durumun yaşanması da engellenebilecektir. [1404]

3.8.8. Karşılıklı Olarak Seçimlerin Yenilenmesi Yetkisi

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, yasama ve yürütme arasındaki birlikte çalışabilme imkânı ortadan kalktığında, meclis üye tam sayısının beşte üçlük çoğunluğu veya Cumhurbaşkanı, seçimleri eş zamanlı olarak yenileyebilecektir. (AY m. 116/1-2).[1405]

1401 Çelik; Alkış; Kejanlıoğlu, a.g.m., s. 54.

1402 Kaymal, s. 162; Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 94-95; RBİ; s. 33; Gülener; Miş, a.g.e., s. 10; Çelik; Alkış; Kejanlıoğlu, a.g.m., s. 54.

1403 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 94-95; Kaymal, a.g.e., s. 162; Gülener; Miş, a.g.e., s. 10; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 8.

1404 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 9. Cumhurbaşkanının, partisinin mecliste en çok temsil edilen parti olmasına rağmen salt çoğunluğa ulaşamaması veya azınlıkta kalması da muhtemeldir. Örneğin bir siyasi parti oyların %45'ini alarak mecliste salt çoğunluğu elde ederken diğer partilerin üzerinde ittifak sağladığı adayın %50+1 oyla cumhurbaşkanı olarak seçilmesi mümkündür. Gülener; Miş, a.g.e., s. 11; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 175.

1405 Yıldırım, a.g.e., s. 192.

Parlamenter sistemde hükûmet kurulamadığında, Cumhurbaşkanına tanınan seçimleri yenilemesi yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde TBMM'ye de tanınmış, yasama ve yürütme arasında daha dengeli bir ilişki tesis edilmesi amaçlanmıştır.[1406]

Bu düzenleme, siyasi krizlerin daha büyük sorunlara yol açmadan, demokratik zeminde seçimlerinin yapılmasına yöneliktir[1407]. Türk siyasi tarihi, yasama ve yürütme arasında uzlaşma olanağı kalktığında, seçimlerin yenilenmesini sağlayacak bir mekanizmaya ihtiyaç duyulduğunu göstermiştir. 9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, *"1960 yılında seçimler yenilenebilseydi, askeri müdahale gerçekleşmezdi"*şeklindeki sözleriyle, bu ihtiyacı ortaya koymuştur.[1408]

TBMM, seçimleri yenileme kararı aldığında, Cumhurbaşkanı ve parlamento seçimleri eş zamanlı olarak yenilenir. Meclise tanınan bu yetki, ABD'de veya başkanlık sistemini uygulayan diğer ülkelerde olmayan Türkiye'ye özgü bir özelliktir. [1409] Bazı yazarlara göre, bu farklılık, yasamanın etkinliğini artırmayı amaçlamaktadır. Ancak, Cumhurbaşkanının bağlı olduğu siyasi partinin Mecliste çoğunluğa sahip olduğu bir parlamentoda, Cumhurbaşkanı istemediği sürece beşte üçlük çoğunluğun sağlanması mümkün görünmemektedir. [1410]. Bazı yazarlara göre, Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi görüşte olmayan Meclis çoğunluğunun seçimleri yenileme yetkisini keyfi olarak kullanmasını engellemek amacıyla, beşte üç şeklinde nitelikli çoğunluk şart koşulmuştur.[1411]

Meclisin seçimleri yenileyebilme kararı alması, oldukça zor olmasına rağmen Cumhurbaşkanı çok kolay bir şekilde, üstelik herhangi bir gerekçe sunmadan seçimleri yenileme kararı alabilmektedir.[1412] Bu nedenle, bazı yazarlar, Cumhurbaşkanına

---

1406 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 6; MHP, s. 19.

1407 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 97; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 9; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 49,50; Yıldırım, a.g.e., s. 158.

1408 RBİ; s. 41.

1409 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 97; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 168, 183.

1410 Göztepe, a.g.m., s. 49.

1411 Göztepe, Miş, a.g.e., s. 11.

1412 Göztepe, a.g.m., s.49.

tanınan yetkinin, Meclisi feshetmek amacıyla kullanılabileceği görüşündedir.[1413] Aksini savunan yazarlar ise, Meclis seçimleri ile birlikte Cumhurbaşkanın seçimleri de yenilendiği için, bu durumu fesih olarak adlandırmanın doğru olmadığı kanaatindedirler.[1414]

Seçimlerin yenilenmesi kararını alan Cumhurbaşkanı, kendi görev süresini kısaltmakta, tekrar seçilememe riski almaktadır. Bu düzenleme, seçimleri yenileme yetkisinin keyfi olarak kullanılmaması, yürütme ve yasama arasında uzlaşmanın sağlanması ve seçimleri yenileme yetkisine son çare olarak başvurulması açısından önem arz etmektedir.[1415]

Anayasanın 101. maddesine göre; bir kişi en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Ancak, ikinci görev süresinde meclis seçimleri yenileme kararı alırsa Cumhurbaşkanı bir kez daha seçimlere katılabilir (AY m. 116/3). Anayasa değişikliğini hazırlayanlara göre, bu düzenleme meclis çoğunluğuna sahip muhalefet partilerinin seçimleri yenileme kararı alarak, Cumhurbaşkanının görev süresinin kısaltması riskine karşı bir fren mekanizmasıdır.[1416] Bu hüküm, iki kez seçilme hakkına sahip olan Cumhurbaşkanının ikinci dönemini garanti altına almayı amaçlıyor gibi görülse de suistimal edilmeye müsaittir. Şöyle ki; Cumhurbaşkanı, ikinci görev süresinin sonlarına doğru kendi partisinden olan milletvekillerini seçimleri yenileme kararı almaya sevk edebilir. Böyle bir durumda, iki dönem (10 yıl) ile sınırlı olan görev süresi, üç döneme uzar ve yaklaşık 15 yıl görevde kalma ihtimali doğabilir.[1417]

Kanaatimizce, üçüncü dönemde, yeniden seçilme kastıyla seçimleri yenileyen Cumhurbaşkanının, salt bu nedenle halkın teveccühünü kazanamayacağı ve risk altına girmeyeceği düşünülmektedir.

1413 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 11.

1414 Miş; Duran, a.g.e., s. 48-50; Gülener; Miş, a.g.e., s. 11; Yıldırım, a.g.e., s. 158; Eren; Akıncı, a.g.m., s. 67-68.

1415 Bayraktar Durgun, a.g.m., s. 4; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 35-36.; İyimaya, a.g.m., s. 85.

1416 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 35.

1417 Yılmaz, ***Presidential System***, s. 81.

3.9. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Yargı

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesini sağlayan 6771 sayılı Kanun ile Anayasanın 9. Maddesindeki, yargının *"bağımsızlığı"* ifadesine *"tarafsızlığı"* ifadesi de ilave edilmiştir. Bu şekilde, illegal oluşumların ve vesayet odaklarının yargıyı bir araç olarak kullanmasına müsaade edilmeyeceğine dair kararlılık ortaya konularak, yargının tarafsızlığı anayasal güvence altına alınmıştır.

Böylece, yargının bağımsızlığı kadar, tarafsızlığının da önemli olduğu anayasal çerçevede açıklanmıştır. Zira, yargıç bağımsızlığı ve teminatı, bir anlamda asıl amaç olan yargıcın tarafsızlığını sağlamaya yönelik birer araçtır.[1418]

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile birlikte, yasama, yürütme ve yargı organları net bir şekilde birbirinden ayrılmıştır.[1419]

Bu düzenlemeye ilave olarak, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde; Anayasa Mahkemesi, Hâkimler Savcılar Kurulu ve askeri yargı konularında önemli değişiklikler yapılmıştır.

3.9.1. Anayasa Mahkemesi

Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 17'den 15'e düşürülmüştür (AY m. 146). Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ile Askeri Yargıtay kaldırıldığından Anayasa Mahkemesinin üye kaynağında eksilme olmuştur.

Önceki sistemde, Anayasa Mahkemesi üyelerinden 3'ü meclis, 14'ü Cumhurbaşkanı tarafından seçilmekteydi. Yeni durumda ise, Cumhurbaşkanın seçtiği üye sayısı 12'ye düşmüştür. Bir görüşe göre, bu değişiklikle Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçiminde, Cumhurbaşkanının yetkisi azalmaktadır. Zira, Cumhurbaşkanı eskisinden daha az üyeyi seçmektedir.[1420] Ancak, toplam üye sayısındaki azalma da

---

1418 Adnan Küçük, Yargının Bağımsızlığını Tamamlayan Bir ilke: Yargının Tarafsızlığı, ***"Legas Anayasa ve İdare Hukuku Dergisi"*** Y:1, S.1, ss. 78-96, s. 79 vd.

1419 Yıldırım, a.g.e., s. 173.

1420 MHP, s. 25.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

dikkate alındığında, Cumhurbaşkanının etkisinin azalmadığı, bilakis arttığı görülmektedir.[1421] Şöyle ki, önceki sistemde üyelerin %82'si Cumhurbaşkanı tarafından seçilirken, yeni uygulamada bu oran, %86'ya çıkmıştır.

Anayasa Mahkemesi üyelerinin partili Cumhurbaşkanı ve onun partisinin çoğunlukta olduğu Meclis tarafından seçilmesi, bazı kesimlerce yargının siyasallaşması olarak değerlendirilmektedir. Cumhurbaşkanının, Anayasa Mahkemesine yaptığı atamaların, ABD başkanlık sisteminden de farklı olduğu görülmektedir. ABD'de Başkan, federal hâkimlerin atamasını yaparken, Senatonun onayına tabidir. Senato bu yetkisini kullanırken oldukça hassas davranır. Hâkimin mesleği, deneyimi ve geçmişte aldığı kararlar incelenerek, atamasının uygun olup olmadığı tartışılır. Bu nedenle ABD Başkanı, Senato ile uzlaşmak zorundadır.

Türkiye'de, Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesinin üyelerinin neredeyse hepsini, Meclisin onayına ihtiyaç duymadan tek başına atayabilmektedir. [1422] Cumhurbaşkanı hiçbir makamdan onay almadığı ve önceden bilgi vermek zorunda olmadığı için, kamuoyu atanan kişilerin isimlerini ancak Resmî Gazetede yayımlandığında öğrenmektedir.[1423]

ABD'de, Yüksek Mahkemede, dokuz hâkim görev yapmaktadır. Bu hâkimler, ömür boyu görev yaparlar ve kendileri istemedikçe emekliye ayrılamazlar. ABD Başkanı, iki dönem üst üste görev yapsa bile, Yüksek Mahkemedeki hâkimlerden en fazla bir iki tanesinin yerine atama yapabilir. Dolayısıyla, Başkanın, Yüksek Mahkeme üzerinde hâkimiyet kurması mümkün değildir. Bu nedenle, Yüksek Mahkeme, yürütme karşısında etkili bir fren ve denge aracı olarak görev yapmaktadır.[1424]

Türkiye'de ise, Anayasa Mahkemesi üyeleri on iki yıl süre ile görev yaparlar. Cumhurbaşkanı göreve geldiğinde mevcut üyelerin tamamını değiştirme yetkisine sahip değildir. Üyelerden birinin görevi sona erdiğinde, ait olduğu kaynağa göre

---

1421 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 26.

1422 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 165.

1423 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 13.

1424 Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi..", a.g.m., s. 13.

Cumhurbaşkanı veya Meclis tarafından atama yapılır. Bu sistemde Cumhurbaşkanı üst üste iki dönem görev yaptığında üyelerin tamamını değiştiremez.[1425]

Anayasa Mahkemesi hâkimlerinin önemli bir kısmının partili Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi, Mahkemenin, Yüce Divan sıfatıyla yapacağı yargılamalarda tarafsız olup olmayacağının sorgulanmasına sebep olmakta ise de, yargının bağımsız ve tarafsız olduğu bir ülkede böyle bir endişenin yersiz olduğu görülecektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, Anayasa Mahkemesinin görev alanını da genişletmiştir. Bu anlamda, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olmuştur. Böylece, Anayasa Mahkemesi, sadece "kanunların anayasaya uygunluğunu" değil "kanunların uygulama alanını" da inceleyecektir. Anayasa Mahkemesini, adeta idare mahkemesi gibi çalışmaya sevk eden bu durum, mahkeme için yeni bir yük olarak ortaya çıkmaktadır.

3.9.2. Hâkimler ve Savcılar Kurulu

Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi ile birlikte, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) adı Hâkimler ve Savcılar Kurulu (HSK) olarak değiştirilmiştir (AY m. 159).[1426]

Esasında HSYK üyelerinin seçim usulü 2010 yılında yapılan referandumda da değiştirilmiş, üyelerin Yargıtay, Danıştay, Türkiye Adalet Akademisi ile hâkim ve savcılar tarafından seçilmesinin gerekliliği savunulmuştu. 2017 yılında yapılan referandumda ise, yargının kendi içinden HSK üyelerini seçmesi (kooptasyon) uygulamasına son verilmiştir. Üyelerin Cumhurbaşkanı ve Meclis tarafından seçilmesi sistemi, hâkim ve savcıların adeta bir siyasetçi gibi seçimlere girmelerini, seçime yönelik rekabet ve gruplaşmaları engellemektedir. Parlamenter sistemde; Meclis, HSYK'ya atama yapamazken, yeni sistemde, Meclis iradesi ön plana çıkmaktadır. İllegal yapıların HSK'ya etki etme olanağı ortadan kaldırılmaktadır.

1425 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 29-30.

1426 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", s. 30.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

6771 sayılı Kanun ile HSK'nın üç olan daire sayısı ikiye düşürülmüştür. 22 asil ve 12 yedek üyeden oluşan Kurulun yedek üyelikleri kaldırılmıştır ve üye sayısı 13'e düşürülmüştür. HSK üyelerinden 7'si TBMM, 4'ü Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Adalet Bakanı ve Müsteşarı, önceden olduğu gibi, Kurulun doğal üyesi olarak kalmıştır. Anayasanın 9. maddesine, yargının bağımsızlığının yanı sıra, yargının tarafsızlığı da eklenmiş olmasına rağmen, tarafsızlığa aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilen Adalet Bakanı ve müsteşarının HSK üyeliğine son verilmemiştir. Bakan ve müsteşarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından atandığı göz önünde bulundurulduğunda yürütmenin yargı üzerindeki etkisinin daha açık bir şekilde görüldüğü belirtilmektedir.[1427]

Cumhurbaşkanı tarafından seçilecek 4 üyeden 1'i öğretim üyeleri ve avukatlar, 2'si adli yargı hâkim ve savcıları, 1'i idari yargı hâkim ve savcıları arasından seçilir. TBMM tarafından seçilecek 7 üyeden 3'ü Yargıtay, 1'i Danıştay, 3'ü hukukçu öğretim üyesi ve avukatlar arasından seçilir. Meclisin yapacağı seçimde ilk turda üye tam sayısının üçte ikisini (400), ikinci ve üçüncü turda beşte üçünü (360 oy) alan adaylar HSK üyesi olarak seçilmiş olur.[1428]

Bu sistemde, HSK üyelerinin çoğu iktidar partisin oylarıyla seçilmektedir. [1429] Ancak, tek bir siyasi partinin istediği tüm adayları seçtirmesi mümkün görülmemektedir. Bu yönüyle, siyasi partilerin HSK üyelerinin seçiminde uzlaşma sağlamaları gerekmektedir.[1430]

Çeşitli ideolojik yapılanmaların ve illegal grupların yargı içerisinde etkili olma girişimleri, 2010 Anayasa referandumu öncesinde ve sonrasında görülmüştür. Her iki dönemde de, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı zarar görmüştür. HSK üyelerinin, hâkim ve savcılar arasından seçim yoluyla belirlenmesi, yargıda siyasi kamplaşmalara sebep olmuştur. Bu nedenle, yeni uygulamada HSK üyelerinin demokratik temsil yeterliliğine sahip Cumhurbaşkanı ve Meclis tarafından

1427 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 25.

1428 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1429 Fazıl Sağlam, "Hâkimler ve Savcılar (Yüksek) Kurulu'nun Konumu", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 159, Mart 2017, s.43.

1430 Gülener; Miş, a.g.e., s. 19; MHP, s. 24; Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 8.

seçilmesine karar verilmiştir.[1431] Halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı ve Meclisin HSK üyelerini seçmesinin demokrasiyi pekiştirdiği düşünülmüştür.[1432]

HSK üyelerinin Cumhurbaşkanı ve Meclis tarafından seçilmesinin yargıda siyasallaşmaya yol açabileceği öne sürülmektedir. Ancak, önceki sistemin doğurduğu sonuçlar ortadayken, HSK üyelerinin siyasi kimliği olan aktörler tarafından seçilmesinin tek başına sorun olarak görülmesinin doğru olmadığı ifade edilmektedir.[1433] ABD başkanlık sisteminde, Başkan, her ne kadar Kongrenin onayını alsa da, kendi siyasi görüşüne yakın kişileri yargı organlarına atamaktadır. Ancak bu kişiler göreve geldiklerinde siyasi görüşleriyle değil, hukukun üstünlüğü anlayışıyla tarafsızca karar vermektedirler.[1434] Dolayısıyla hâkimlerin kim tarafından seçildiğinden daha önemlisi, demokrasi ve hukukun üstünlüğü anlayışı ile yetiştirilmiş hâkim ve savcıların niteliklerinin arttırılmasıdır.

HSK üyelerinin, Meclis ve Cumhurbaşkanı gibi kaynağını milletten alan organlar tarafından seçilmesi, HSK'nın meşrûiyetini arttırmaktadır. Bu şekilde, milli iradenin tecellisi, HSK'da gerçekleşmiş olmaktadır. Ayrıca, HSK, yargısal bir organ olmayıp, idari görevleri olan bir kurumdur. Dünyanın birçok ülkesinde de, bu nitelikteki kurullara, yürütme ve yasamadan üyeler atandığı bilinmektedir.[1435]

3.9.3. Danıştay

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesiyle Bakanlar Kurulu ortadan kalktığından, Danıştayın Bakanlar Kurulu tarafından gönderilen kanun tasarılarını ve tüzük tasarılarını inceleme görevi de ortadan kalkmıştır. Yürütmenin düzenleyici işlemlerinden olan Bakanlar Kurulu kararları ile tüzüklerin yerini Cumhurbaşkanlığı kararnameleri almıştır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, Anayasa Mahkemesinin

1431 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 178.

1432 Kaya, ***Partili Cumhurbaşkanlığı***, s. 40; Gülener; Miş, a.g.e., s. 19.

1433 Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 179.

1434 Küçük, "Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modeli'nin, ABD'deki Başkanlık Sistemi Modeli'nden Farklılık Arz Eden Yönleri", s. 55.

1435 Yıldırım, a.g.e., s. 179.

denetimine tabi olduğundan bazı düzenleyici işlemler için zorunlu olan Danıştayın görüşü bertaraf edilmiştir.[1436]

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin iptali için açılacak davalar, idare mahkemelerinde veya Danıştayda değil de Anayasa Mahkemesinde görülür. Bu durumda, Anayasa Mahkemesinin görev alanı genişletirken, Danıştayın yürütmenin düzenleyici işlemleri üzerindeki yetkisini önemli ölçüde kaybetmesine neden olmuştur.[1437]

3.9.4. Askeri Yargı

Sivil ve askeri yargı ayırımı, çift başlı bir yargı görüntüsü verdiği için, disiplin mahkemeleri dışındaki askeri yargı kaldırılmak suretiyle, tabiî hâkim ilkesi güçlendirilmiş, bir anlamda yargı birliği sistemine geçilmiştir.[1438]

Anayasanın 142. maddesinde yapılan değişiklik ile, sivil ve askeri yargı ayrımı ortadan kaldırılmış, disiplin mahkemeleri hariç olmak üzere askeri yargıya son verilmiştir. Yargı bütünlüğünü sağlamak adına uzun zamandır dile getirilen husus Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile hayata geçirilmiştir.[1439]

Tarafsızlığı ve bağımsızlığı açısından eleştirilen, vesayet kurumu olarak işlev gördüğü öne sürülen Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kaldırılması, askeri unsurların devletteki etkisinin azaltılması, demokratikleşme yönünde önemli bir adım olarak görülmektedir. Bu mahkemelerin kaldırılmasıyla Anayasa Mahkemesindeki asker kökenli üyelerin de görevi sona erdirilmiştir.[1440]

Yeni hükûmet sisteminde ara rejim dönemlerini hatırlatan sıkıyönetim uygulaması da kaldırılmıştır. Böylece, devlet yönetimindeki askeri vesayetin sona

---

1436 Yokuş, ***Anayasa Değişiklikleri***, s. 26.

1437 Ateş; Yavuz, a.g.m., s. 562.

1438 Yıldırım, a.g.e., s. 178.; Fendoğlu; "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", s. 29; Bozdağ, a.g.m., s. 25.

1439 Karatepe; Alkan; Atar; Bingöl; Durgun, a.g.e., s. 131; Gülener; Miş, a.g.e., s. 18.

1440 Bayraktar Durgun; a.g.m., s. 6; Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği..", s. 177.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

erdirilmesi ve demokrasinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.[1441] Askerin hiçbir şekilde ve hiçbir dönemde devreye girmesi doğru bulunmadığı için, böyle bir değişiklik yapılmıştır.[1442]

Anayasadaki kurum ve kuruluşların yetki alanı belli olduğu için, darbe dönemi kalıntılarını taşıyan bu kurumlara son verilerek, millet iradesi ön plana çıkartılmıştır. Sıkıyönetim vs. gibi uygulamalarla, ülkenin birlik ve bütünlüğüne kastedilmesine dair mekanizmalar sistemden temizlenmiştir.

Demokratik adımların atılması sürecinde, askerin sadece kendi alanı ile ilgili görev yapması ve baskıcı bir unsur olmasının önlenmesi açısından, reform niteliğinde bir değişiklik yapılarak ve ilgili askeri mahkemeler kaldırılmak suretiyle, bu mahkemelerin görevi, genel adli ve idari yargı mahkemelerine devredilmiştir.

1441 Abdülhamit Gül, ***Kararımız Evet,*** s. 16.; Yıldırım, a.g.e., s. 177.; Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", s. 90-109.

1442 Fendoğlu, "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi", s. 28, 29.

SONUÇ

Millet egemenliği mücadelesi tarih boyunca devam etmiştir. Bu mücadelenin içinde, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması yer aldığı gibi, yönetenlerin de demokratik bir sistemle seçilmesi ve ideal devlet fikrine ulaşma amacı bulunmaktadır. Dünya kurulduğundan bugüne kadar, hiç kimse kendi hakkını başkasına vermek ya da büyük bir gücün karşısında ezilmek istememiştir. Bu noktadan hareketle, bireylerin kendilerine ait olan temel hakları güvence altına alabilmek amacıyla büyük mücadeleler verildiğine tarih şahit olmuştur.

Dünyada, bir temel hak ve özgürlük mücadelesi sonucu İngiltere'de doğan ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilen parlamenter sistem; yine ABD'de, baskıların sonucu koloniler tarafından geliştirilen ve sert kuvvetler ayrılığı olarak nitelendirilen başkanlık sistemi, siyasal sistemdeki krizleri aşmak amacıyla Fransa örneğinde karma bir yapı olarak oluşturulan yarı başkanlık sistemi uygulanmaya başladıktan sonra, birçok ülke, bu sistemleri örnek alarak farklı uygulamalar ortaya koymuştur.

Parlamenter sistemde, yürütme organı düalist bir yapı içinde ortaya çıkarken, bu yapı içindeki devlet başkanı sorumsuz ve sembolik yetkilerle donatılmış, hükümet başkanı ve bakanlar kurulu da sorumlu olarak tasarlanmıştır. Yarı başkanlık sistemin de ise, parlamenter sistemden farklı olarak devlet başkanı daha güçlüdür ve başkanın, halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Monist bir yürütme anlayışı ile sistemleştirilen başkanlık sisteminde de, yasama ve yürütme, işlevsel ve organik bakımdan ayrıdır. Saf başkanlık sistemlerinde, fesih ve güvenoyu mekanizmalarının bulunmaması nedeniyle, bu sistemden zaman zaman sapmalar olduğu gözlemlenmiştir. Sert kuvvetler ayrılığının bir sonucu olarak Başkan, parlamentoya karşı sorumsuzdur. ABD'de, demokratik alt yapıdaki sağlamlık nedeniyle, uygulanan başkanlık sistemi bugüne kadar başarılı bir şekilde uygulanmıştır.

Sistemin en başarılı uygulandığı ülke olan ABD, sistemin uygulanması konusunda, Latin Amerika ülkelerinde de etkili olmuştur. ABD, Latin Amerika

ülkelerini etkilemiş, Latin Amerika ülkeleri de ABD'nin süper gücünden etkilenerek bu ülkeyi örnek almıştır. Latin Amerika ülkelerinde, yürütme organının tek başlı olması ve başkana geniş yetkiler tanınması ile sistemin bu ülkelerin geçmişten gelen kültürleriyle ilgili olması nedeniyle, başkanlık sisteminin bu ülkeler tarafından benimsenmesi daha kolay olmuştur. Buna karşın, demokratik unsurlarla örülü olmayan bu ülkelerin birçoğunda sistem, başarılı olamamış, demokrasi dışı yönlere doğru evrilmiştir.

ABD başkanlık sistemi ise, denge ve fren mekanizması üzerine kurulmuştur. Yürütme organı tek bir kişiden oluşmaktadır. Parlamento, Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere Kongre adı altında yapılanmıştır. Yürütme noktasında tek güç olan Başkan ile birlikte, halk tarafından Başkan Yardımcısı da seçilmektedir. Başkanın, kanunları veto etme yetkisi olduğu gibi Kongrenin de, başkana yönelik suçlandırma mekanizmasını harekete geçirmesi mümkündür. Başkan, birçok idari kararı tek başına alabilirken, savaş ilanı veya bazı yöneticileri atama gibi kararlarda, Senatonun onayına ihtiyaç duymaktadır.

ABD'deki sistem, bu ülkede, federal bir yapının bulunması, çift meclis sisteminin benimsenmesi, yapılan üst düzey atamalar ile bakanların (sekreterler) atanmasının Senato onayına tabi olması, Başkanın ve Kongrenin fesih yetkisinin bulunmaması, başkanın siyasi sorumluluğu konusunda yargılama yetkisinin Senatoda olması, Temsilciler Meclisi için iki yılda bir, Senato üyeliği için 6 yılda bir seçim yapılması, Başkanın doğrudan halk tarafından değil, iki dereceli bir seçimle seçilmesi, Başkanın görev süresinin 4 yıl olması, veto edilen kanunun tekrar kabul edilebilmesi için üçte iki çoğunluk aranması ve federal hâkimlerin atamalarının Senato onayına tabi tutulması gibi hususlar açısından, Türkiye'deki Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminden farklılık göstermektedir.

Ülkemizde, 1876 Anayasası ile birlikte başlayan anayasacılık hareketleri, meclis hükûmeti sistemi örneği olarak ortaya çıkan 1921 Anayasası, sonrasında karma bir özellik gösteren ve tek parti iktidarı dönemine denk gelen 1924 Anayasası ile devam etmiştir. Tek parti iktidarının sona ermesi ile birlikte ve çok partili hayata geçiş ile birlikte, Demokrat Partinin ezici bir çoğunlukla seçimleri kazanmasından

sonra, 27 Mayıs 1960 tarihinde askeri darbe gerçekleştirilmiş ve milletin seçim iradesine aykırı olarak, Başbakan Adnan Menderes'in idamına karar verilmiştir. Bilinçli olarak üretilen sokak hareketleri, karmaşa ve kaos ortamı bahane edilerek demokrasiye darbe vurulmuştur. İşte bu darbeci yapı, 1961 Anayasasını kaleme almıştır. Askeri ve vesayet unsurları anayasaya yerleştirilmek suretiyle, antidemokratik bir sistem oluşturulmuştur. Çoğulculuğun benimsenmesine ve kanunların anayasaya uygunluğuna dair mekanizmalar oluşturulmasına rağmen, içinde bulunulan siyasi ortam, anayasanın yapılış şekli ve anayasal kurumların askeri vesayetle donatılmış olması gibi nedenlerle, söz konusu anayasanın demokratik nitelikte olmadığı ifade edilebilecektir.

1961 Anayasası ile, 1982 yılına kadar yönetilen Türkiye'de, bu süre içerisinde de karmaşa ve kaos devam etmiştir. Getirilen anayasa ile oluşturulan vesayet odakları, ülkedeki demokrasinin yaşam bulmaması için elinden geleni yapmıştır ve Türkiye, her alanda kayıp yıllar yaşayarak, demokrasisi kesintiye uğrayan ülkeler listesindeki yerini almıştır.

1980 yılına gelindiğinde, vesayet unsurları yine harekete geçerek, kendilerine göre yazdıkları senaryolar hazırlayıp, hukuk dışı müdahalelerde bulunarak, yeniden darbe yapmışlardır. Darbeyi gerçekleştirenler, darbeyi yapmakla kalmayıp, kendilerine göre bir anayasa hazırlayarak, milletin önüne servis etmişlerdir. Bu dönemde, millete öyle bir baskı uygulanmıştır ki, halkın neredeyse tamamı referandumda anayasaya evet demek durumunda bırakılmıştır. Bu anayasa ile ülke uzun yıllar yönetilmiş, baskıcı unsurlar, geçen yıllara rağmen, antidemokratik uygulamalarını devam ettirmek suretiyle, ülkeyi yönetilemez duruma getirmişlerdir.

Yıl 1999 olduğunda, askeri vesayet, yeniden ortaya çıkmak suretiyle, seçilmişler üzerinde baskı kurarak, yeni bir post modern darbe gerçekleştirmiştir. 2007 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, e-muhtıra yöntemiyle, kendi istedikleri kişinin Cumhurbaşkanı seçilmesi gerektiği hususu, sivil iradeye hukuka aykırı olarak bildirilmiş ve vesayetçi yapının hâla canlı olduğu ortaya konulmuştur. Bu süreçte, Anayasa Mahkemesi de devreye girerek Cumhurbaşkanlığı seçiminde toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiğini karara bağlayarak yargısal oligarşinin, milletin

karşısındaki hukuka aykırı duruşunu ortaya koymuştur. Dönemin bazı siyasi partileri de meclise girmeyerek, bu sayının oluşmamasına neden olmuşlardır. 367 krizi sonrası Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılamaması, 1982 Anayasasının, herkesin istediği gibi yorumlayabildiği bir metin olduğunu ortaya koymak açısından ve aslında milletin hak ve hukukunu koruması gereken bir anayasanın, milletin karşısına nasıl çıkartıldığını göstermesi açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Bu sürecin sonunda, 2007 yılında anayasada değişiklik yapılarak, Cumhurbaşkanlığının halk tarafından seçilmesi sistemi benimsenmiştir. Parlamenter sistem parametrelerine bağlı kılınarak yapılan bu değişiklik sonrasında, seçilmiş bir Cumhurbaşkanı ile seçilmiş bir başbakanın birlikte yöneteceği Türkiye'nin, bu yükü taşıyamayacağı anlaşılmıştır ve yürütme yetkisinin tek elde toplanmasının gerektiğine dair fikirler ortaya atılmaya başlanmıştır.

15 Temmuz 2016 tarihine gelindiğinde, FETÖ terör örgütü ile işbirliği yapan darbeci bir grup asker, devlete ve millete yeniden saldırmıştır. Bu kez, egemenliğini kimseye vermek istemeyen ve seçtiği sivil iradeye sahip çıkan Türk Milleti, darbe teşebbüsünü başarısızlığa uğratmıştır. Görüldüğü üzere, Türkiye, bu şekilde, yıllar boyunca, millet egemenliğine karşı savaş açanlarla mücadele etmek zorunda bırakılmıştır. Bu acı tecrübeler, ülkede uygulanan sistemin sağlıklı bir şekilde yürümediğini defalarca kanıtlamıştır.

Bütün bu süreçlerin sonucunda, 16 Nisan 2017 tarihindeki referandum ile parlamenter hükûmet sisteminden, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçiş sağlanarak önemli bir sistem değişikliğine imza atılmıştır.

Parlamenter sistem modeli, ülkemize büyük kayıplar yaşatmıştır. Öyle bir model hazırlanmıştır ki, bu sistem, ülkeyi ne bir adım ileriye ne de geriye götürmüştür. Koalisyonlar nedeniyle ülke yönetilemez bir hale gelmiştir. Bu durum, değişmez olarak kabul edilmiş ve yıllarca sürdürülmüştür. Seçimden sonra kimin iktidar olacağını bilemeyen millet, bir o yana bir bu yana savrulmuştur. Seçimden sonra oluşan parçalanmış siyaset yapısı, kendisini mecliste göstermiş ve güçlü tek parti iktidarları, ülke için artık hayâl olmuştur, pazarlık usulü ile hükûmetler

kurulmaya çalışılmıştır. İçeride sistem sorunları ile mücadele eden Türkiye, dünyada itibar kaybeden bir konuma doğru evrilmeye başlamıştır.

Koalisyonların yanı sıra, askeri, bürokratik veya yargısal yapı içerisindeki vesayetçi gruplar, seçilmişler üzerinde baskı kurarak demokrasinin kesintisiz bir şekilde sürdürülmesine imkân bırakmamışlardır. Parlamenter sistemin bütün açıklarından yararlanan darbeciler, dönem dönem sisteme müdahale etmekten de kaçınmamışlardır. Darbelerin sorumlusu olarak tek başına hükûmet sistemini görmek belki mümkün değildir ama sistemin zayıf halkalarının illegal yapılar tarafından suistimal edildiği de bir gerçektir.

Türkiye'de uygulanan sistem, başkanlık sistemidir. Sistemin adının, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi olarak adlandırılmasının, sistemin farklı bir şekilde kurgulandığını göstermemektedir. Ama ortaya konan sistem, dünyadaki hiçbir başkanlık sistemine de benzememektedir. Bu nedenle, sistem, Türk tipi başkanlık modeli olarak da tanımlanmaktadır.

Dünyada bu sistemin başarılı bir şekilde uygulandığı ülkeler olduğu kadar, başarısız olduğu ülkeler de bulunmaktadır. Bir sistemin başarısı, ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Sistemin başarısı; o ülkenin ekonomik gelişmişliği, siyasi parti yapısı, seçim sistemi, eğitim seviyesi, demokrasi kültürü, coğrafyası, tarihi ve demokratik dokusunun gelişip gelişmediği ile yakından ilgilidir

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin ortaya konulduğu anayasa değişikliği, 16 Nisan 2017 tarihinde halkoyuna sunulmuştur. Birçok demokratik ülkeyle kıyaslandığında, üst seviyedeki bir katılımla gerçekleşen referandum sonucunda, Türk halkının %51'i Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçmeyi kabul etmiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde ise, seçmenin yaklaşık %88'i oy kullanmış ve yeni sisteme göre, Cumhurbaşkanını ve parlamento üyeleri seçilmiştir.

Anayasa değişikliğini destekleyen siyasal partiler ve değişikliği savunan bazı yazarlara göre, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi, başkanlık sisteminin özelliklerini esas alan, Türkiye'nin şartlarına göre şekillendirilmiş ve dünyanın en demokratik

sistemlerinden birisi olarak kabul edilmekteyken, aksi görüşteki siyasi partiler ve yazarlar ise, yürütme erkinin, yasama ve yargı organlarını etkisi altına alacak ölçüde güçlendiği ve bu durumun kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal ettiğini değerlendirmişlerdir.

Nihayetinde, Türkiye tercihini yapmış ve kendine özgü nitelikleri bulunan başkanlık sistemini uygulamaya karar vermiştir. Her demokratik sistemin kendisine göre olumlu ve olumsuz yanları bulunduğuna göre, bu sistemde de sorunlar yaşanması muhtemeldir. Başkanlık sistemini benimseyen ülkeler içerisinde en başarılısı olarak görülen ABD uygulamasında bile, önemli sorunlar yaşandığı, yönetimsel hataların tüm dünyayı etkilediği görülmektedir.

Ülkemizdeki sistemin, başkanlık sisteminin genel uygulamasına benzemediği belirtilmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, Türkiye'ye özgü özellikler taşıması nedeniyle, başka bir ülkenin sistemine benzememesi normaldir. Zaten başka bir ülkenin anayasasını taklit etmek gibi bir zorunluluk da bulunmamaktadır. Çünkü, her ülkenin kendi siyasal ve sosyal şartlarına göre ihtiyaçları farklıdır. Yapılacak anayasaların, bütün şartlar gözetilerek düzenlenmesi gereklidir. Aksi takdirde, başka ülkeden aynen alınan bir anayasa, diğer ülkenin bünyesine uyamayabilecektir.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin tek adam rejimine dönüşeceğine ve sistemin zamanla otoriterleşmeye doğru sürükleneceğine dair düşünceler ortaya atılsa da, demokratik bir seçimle göreve gelen bir Cumhurbaşkanının, tek adama dönüşmesinin mümkün olmayacağı, ülkemizin, vesayet odaklarının baskısı altında bugüne kadar geldiği, ilk defa sivil inisiyatifin devreye girdiği ve halkın hakemliği ile demokratik bir sistem değişikliğinin gerçekleştirildiği, bu sistemin, sürekli olarak demokratik diğer ögelerle desteklenmesi halinde, tek adam veya diktatörlük yönetimlerine evrilmeyeceği değerlendirilmektedir

Başkanlık sisteminin uygulanması nedeniyle, ülkenin bölüneceği ve federal yapıya dönüşeceği yönündeki düşünceler ise, hukuki bir alt yapıya dayanmamaktadır. Anayasamızda, Türkiye'nin, üniter bir devlet olduğu vurgulanmıştır. Dünyada, federal sistem benimsemesine rağmen başkanlık sistemini uygulamayan ülkeler olduğu gibi, üniter sistem benimseyip de bu sistemi uygulayan ülkeler de bulunmaktadır.

Başkanlık sisteminin ABD ile özdeşleştirilmesi ve ABD'nin de federal sistemi benimsemesi nedeniyle, başkanlık sistemini benimseyen her ülkenin de federal sistemi benimsemesi gerektiği düşüncesi, hukuksal temelden yoksun bir bakış açısıdır. Oysa ki her iki kavram, sistemin başarısı ve sonuçları itibariyle etkileşim içinde olsa bile, bu kavramların dayandığı anayasal temeller birbirinden farklıdır ve bu temellerin birlikte değerlendirilmesi de zorunlu değildir. Bir devletin sisteminin ne olduğu hususu, o devletin hangi hükûmet sistemini benimsediği hususu ile doğru orantılı değildir. Örneğin, bir ülke, federal devlet sistemini benimsemesine rağmen, hükûmet sistemi olarak, başkanlık veya parlamenter sistemini benimseyebilir. Yine, üniter yapıdaki bir devlet de, farklı hükûmet sistemlerini tercih edebilecektir. Fakat, demokratik olarak nitelendirilebilecek hükûmet sistemlerinin, demokrasi ile yönetilen ülkelere mahsus olduğunun, demokrasinin bulunmadığı bir ülkede gerçek anlamda demokratik hükûmet sistemlerinin uygulanamayacağının bilinmesi gereklidir.

Cumhurbaşkanın yetkilerinin, diğer başkanlık sistemlerine göre çok fazla olduğu şeklinde eleştiriler yapılmakta ise de, söz konusu iş ve işlemlerin tamamının yargı denetimine tabi olduğu gözetildiğinde, hukuk tekniği ve öngörülen siyasal sistem açısından bir sorun olmadığı görülecektir. Ayrıca, Cumhurbaşkanının veya bakanların, kanun teklif etme yetkilerinin bulunmaması, bütçe kanununu onaylama yetkisinin TBMM'de olması, TBMM'nin seçimleri yenileme yetkisinin bulunması, kanun yapma tekelinin Mecliste olması, kanunla düzenlenecek hususların Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenememesi, kararnameler için yargı yolunun öngörülmüş olması, Cumhurbaşkanı için suçlandırma mekanizması öngörülerek sorumluluğa ilişkin düzenlemeler getirilmesi ile Cumhurbaşkanının gelecek seçimlerde halka hesap verecek zorunda olması nedeniyle, karşılıklı denge mekanizmalarının kurulduğu ve keyfiliği önleyecek düzenlemelerin bulunduğu dikkate alınarak, demokratik unsurların ağır bastığı bir sistem tasarlandığı görülmektedir. Buna karşın, yönetenlerin de, demokratik kültüre bağlılık kapsamında azami hassasiyet göstermesi ve adalet ve eşitlik ilkeleri kapsamında ideal bir yönetim sergilemeleri gerekmektedir.

Cumhurbaşkanı, kararname yapma yetkisine sahip ise de; kanunla düzenlenen konularda kararname çıkartılamaması, söz konusu kararnamelerin yargı denetimine

tabi olması ve kararnameler ile sadece yürütme alanına ilişkin düzenlemeler yapılabilmesi, temel hak ve özgürlükler ile siyasal hak ve özgürlükler alanında kararname çıkartılamaması karşısında, kararname çıkartma yetkisinin de, demokratik sisteme uygun olduğu görülmektedir. Ayrıca, yapılan anayasa değişikliğinden önce çıkartılan KHK'ler, yasalarda değişiklik yapma gücüne sahipken, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin böyle bir gücü bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, kanun gücünde de değildir. Yürütmenin etkin bir şekilde ve hızlı karar alabilmesi açısından, bu nitelikteki düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemelerin kanun ve anayasaya uygun şekilde yerine getirilmesi ve yargısal denetimin etkin ve işler halde sürdürülmesi, sistemin demokratik unsurları ihtiva etmesi ile denge ve fren mekanizmasını koruması açısından büyük önem arz etmektedir.

Cumhurbaşkanının, TBMM seçimlerini yenileme yetkisi bulunsa da, bu yenileme durumunda, Cumhurbaşkanının da seçiminin yenileneceği ve ilk defa seçilen Cumhurbaşkanının bir döneminin kaybolacağı ve yeniden halkın karşısına çıkacağı dikkate alınarak, yenileme mekanizmasının Cumhurbaşkanı tarafından keyfi olarak uygulanamayacağı değerlendirilmektedir. İkinci dönem seçilen Cumhurbaşkanının, seçimleri yenilemesi durumunda, ikinci kez seçilme hakkını kaybetmeyeceği anayasada öngörülmüş ise de, bu durumun, yasama organı ile arasında bir denge kurulması amacına yönelik olduğu ve yasamanın çoğunluğu ele geçirmesi durumunda, meclis seçimlerini yenileyerek Cumhurbaşkanının görev süresini kısaltma düşüncesini engellemeye yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Seçimleri yenileme mekanizması, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemindeki muhtemel tıkanmaları giderme amacıyla yapılmış bir düzenlemedir. Özellikle, Cumhurbaşkanının, yasama içindeki çoğunluğu kaybetmesi ve çalışamaz bir duruma gelmesi halinde veya yasamanın, Cumhurbaşkanı ile çalışma olanağını kaybettiğini değerlendirmesi durumunda, karşılıklı seçimleri yenileme devreye girebilecektir. Fesih durumunda, hem Meclisin hem de Cumhurbaşkanlığının seçime gideceğinin öngörülmesi, keyfi uygulamaların önüne geçilmek amacıyla ortaya konulmuştur.

Cumhurbaşkanının partili olması durumunda, tarafsızlıkla görev yapılamayacağı belirtilmektedir. Oysa ki, Cumhurbaşkanının partili olması sistemin ruhuna uygun olarak geliştirilmiştir. Bu çerçevede, seçmen, kimin hangi partiden

aday olacağını görmek suretiyle ve bilinçli olarak Cumhurbaşkanını seçecektir. Yeni sistemde oluşturulan Cumhurbaşkanlığı makamı, bir icra makamı olarak tasarlanmıştır. Oysa, eski dönemdeki parlamenter sistemde, Cumhurbaşkanına sembolik görevler verilmiş ve Cumhurbaşkanının tarafsız olması hedeflenmiştir. Ülkemizde, yıllarca partili olmayan Cumhurbaşkanları görev yapmasına rağmen, seçilen Cumhurbaşkanlarının fiili olarak partisi ile bağlarını devam ettirdiği görülmüştür. Anayasada yapılan değişiklikle, hukuki durum, fiili duruma uydurulmuştur. Ayrıca cumhurbaşkanının partili olması, onun adaletli davranmasına engel bir durum da değildir.

Yeni sistemde, yargı bağımsız ve tarafsız olarak düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı ve Meclis tarafından yargıya atamalar yapılmak suretiyle, millet iradesinin yargı ayağına da yansıtılmasına özen gösterilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, yasama ve yürütme kadar, yargının da önemli olduğu açık bir gerçektir. Tarafsız ve bağımsız bir yargı mekanizması, temel hak ve hürriyetlerin korunması açısından bir güvence oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesine veya Hakimler ve Savcılar Kuruluna, Cumhurbaşkanının veya Meclisin üye ataması, demokratik ilkelerle çelişmemektedir. ABD sisteminde de, Federal Yüksek Mahkeme üyeleri, Başkan tarafından atanmaktadır. Bu kapsamda, hâkim ve savcı teminatı şemsiyesi altında, özellikle tarafsız ve bağımsız bir yargı koruması ile sistem, kendisini daha ileriye taşıyabilecektir.

Anayasada, tarafsız ve bağımsız olarak düzenlenen yargı mensuplarının da, millet adına karar verip, adaletle hükmetmeleri gerekmektedir. Yargı mensupları; akıl, vicdan, anayasa ve yasalar çerçevesinde hareket etmek suretiyle, görevlerini tam olarak yerine getirmek zorundadırlar. Bir ülkede, dünyanın en iyi sistemi bile benimsense, yargı mensupları âdil olmadıkları sürece, öngörülen sistemin başarılı olma şansı bulunmamaktadır. Çünkü, bireylerin haklarının ihlal edilmeleri durumunda, gidecekleri tek yolun yargı olduğu unutulmamalıdır.

Yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığının korunması ile hâkim ve savcı teminatının sağlanması, devlet mekanizması açısından önemli olduğu kadar millet açısından da önemlidir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, demokratik bir

anlayışla ve başarılı bir şekilde devam etmesini, adaletle davranan bağımsız ve tarafsız yargı belirleyecektir. Bu nedenle, anayasada tarafsız ve bağımsız yargıya vurgu yapılması büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'nin çağdaş devletler seviyesinde varlığını sürdürmesi ve dünyanın önde gelen devletlerinden biri haline gelmesi için, demokratik kurum ve kuruluşların görevlerini başarıyla sürdürmesi, demokrasiye olan inancın hep güçlü tutulması ve adalet, eşitlik ve liyakat ilkelerinin üstün değerler olarak görülmesi zorunludur.

Milletvekillerinin yasama sürecinde çok daha etkin rol üstlenmesi ve yürütmeyi denetleme görevini hakkıyla icra etmesi gereklidir. Böylece, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin olumsuz olarak belirtilen yönleri kısa zaman içerisinde eriyebilecektir. Yasama ve yürütme arasındaki dengenin korunması ile yasamanın kendi fonksiyonlarını icra edebilecek bağımsız bir alana kavuşması, sistemin demokratikleşmesi ve sürdürülebilir olmasında belirleyici bir etken olacaktır.

Belli bir hükûmet sistemini benimseyip hayata geçirmek, tek başına yeterli değildir. Tüm dünyada, en başarılı olarak gösterilen sistemler bile yönetimsel sorunlar karşısında yetersiz kalabilmektedir. Önemli olan, ortaya çıkan sorunların demokratik çözüm yolları ile aşılmasıdır. Bu anlamda, sistemin tam olarak oturması açısından, belli bir zamana ihtiyaç bulunduğu da dikkate alınmalı ve sistemin kendisini geliştirmesine zaman ve fırsat tanınmalıdır.

Demokratik hak ve özgürlüklere sahip çıkıldığı sürece, ortaya çıkan anayasal ve sistemsel sorunların üstesinden gelinebilecektir. İnsan haklarına saygılı, hukukun üstünlüğünü esas alan, kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun ve tüm dünyaya örnek olabilecek bir sistemin hayata geçirilebilmesi, tüm ülke sathında demokratik anlayışın gelişmesine, eşitlik ve adaletle hükmedilmesine ve demokrasinin topyekûn özümsenmesine bağlıdır.

Bu kapsamda; cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, Türkiye açısından, bütün unsurları ile birlikte, bir milât olduğu görülmektedir. Sistemin başarısı, uygulamayla daha net bir şekilde ortaya çıkacaktır. Halkın seçtiği Cumhurbaşkanı ve yine halkın seçtiği TBMM ile birlikte, milli egemenliğin sahaya net bir şekilde

yansıtılacağı sistem, demokratik dokusu ile birlikte anayasal bir kavşak olma özelliğindedir. Sisteme yönelik eleştirilerin olgunlukla karşılanarak, ortaya çıkabilecek olumsuzlukların, demokratik bakış açılarıyla giderilmeye çalışılması ve anayasal bir bilinçle ve tüm toplumu kuşatan demokratik reflekslerle çözüm üretilmeye çalışılmalıdır. Benimsenen hükûmet sisteminin; demokratik standartlarla birlikte korunması, demokrasi dışı oluşumlara izin verilmemesi, her ne olursa olsun, millet iradesine üstünlük tanınması ve bütün kurum ve kuruluşların demokratik sisteme entegresinin sağlanması halinde, ülkemizi her yönden ileriye taşıyacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

ABADAN, Yavuz, ***Amme Hukuku ve Devlet Nazariyeleri,*** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fükültesi Yayınları, Ankara 1952.

ACHESON, C. Patricia: ***Amerika Federal Hükümeti ve Çalışma Mekanizması;*** Çeviren: Birol Eğeran; İstanbul 1961.

AÇIL, Murat: ***Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi;*** On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2018.

AKIN, İlhan F.: ***Devlet Doktrinleri,*** Beta Yayınevi, 2. Baskı, 2013.

AKGÜL, Mehmet Emin: ***Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği***; Turhan Kitabevi, Ankara, 2015.

AKGÜL, Mehmet Emin: ***İdari Örgütlenme ve Siyasi Yönetim İlkesi Olarak Özerklik Kavramı,*** Turhan Yayınevi, Ankara, 2013.

ALACA, Fatma: ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi'nin Türkiye'de Uygulanabilirliği;*** Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2012.

ALDRİCH, J.H.; G.J.; OSTROM, Jr. CAV.; ROHDE, D.W.: ***American government people, enstitutions, and policies,*** Houghton Mifflin, 1986.

ALKAN, Haluk: ***Yarı Başkanlık ve Türkiye'de Başkanlık Sorunu***, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, 2015.

AL KDO, Sabah Salem ABD: **Irak Anayasalarında Kuvvetler Ayrılığı İlkesi,** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilimdalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 5., Ankara, 2008.

ALPAÇ, Birol: ***Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Uyarlanması,*** Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, 2001.

ARISTOTALES: ***Politika,*** (Çev.: Mete Tunçay); Remzi Kitabevi, 5. Baskı, İstanbul, 2000.

ARSLAN, Rıza: ***Demokratik Yönetim Sistemleri,*** Dora Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2013.

ARSLAN, Zühtü: ***Anayasa Teorisi,*** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2005.

ASLAN, Ali: ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi: Demokratikleşme, İstikrar, Kurumsallaşma***, SETA Yayınları, 2015.

ATAR, Yavuz: ***Türk Anayasa Hukuku,*** Mimoza Yayınları, 5. Baskı, Konya 2009.

BAL, Bülent: ***Bir Siyasi Rejim Olarak Başkanlık Sistemi ve Türkiye,*** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Balkanlar, Ortadoğu ve Asya Gelişmeleri Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi, İstanbul, 2000.

BALTA, Tahsin Bekir: ***İdare Hukuku I Genel Konular,*** Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1970/72.

BARTHELEMY, Joseph; DUEZ, Paul: Traite de Droit Constituonnel, Paris, 1933.

BAŞGİL, Ali Fuat: ***Esas Teşkilat Hukuku,*** Baha Matbaâsı, İstanbul, 1960.

BİLİR, Faruk: ***100 Soruda Başkanlık Sistemi;*** Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2015.

BİLİR, Faruk: ***Başkanlık Sistemi***, Ankara, Stratejik Düşünce Enstitüsü Yayınları, 2015.

BİLİR, Faruk: ***Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi***, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

BLYTHE, James M. **ideal Government and the Mixed Constitutioı Middle Ages,** New Yersey, Princeton University Press.

BOYUNSUZ, Şule ÖZSOY: ***Başkanlı Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği***, 12 Levha Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2014.

BOZLAĞAN, Recep: ***Türk Tipi Başkanlık;*** Hayat Yayınları, İstanbul, 2016

BÜLBÜL, Kudret: ***Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi,*** İstanbul, Tezkire Yayıncılık, 2017.

CANER, Cantürk: ***Siyasal Sistemler ve İdeolojiler;*** Acedemia Yayınları, Kütahya 2014.

CASSİRER, Ernst: ***Devlet Efsanesi,*** (Çev.; Necla Arat), Remzi Kitabevi, İstanbul, 1984.

CHANTEBOUT, Bernard: ***Droit Constitutionnel, Armand Colin,*** 21. Baskı, Paris, 2004.

CRABB Jr., Cecil v.; HOLT, Pat M.; ***Invitation to Struggle: Congress President and Foreign Policy***, 4th. ed., Washington D.C.: CQ Press, 1992.

CURTİS, Michael: ***Introduction to Comparative lovemment***, New York, 2003.

CUSHMAN, Robert E.: ***People, Politics and The Politician Christensen Lds.***, New York, 1941.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: ***İdare Hukuku Dersleri,*** Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Eylül, 2018.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: ***İdarî Yargılama Hukuku,*** 4. B., Seçkin Yayınevi, Ankara, 2014.

Çakmak ÇELİK, Müberra: ***II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri;*** Zirve Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, 2015.

ÇAM, Esat: ***Çağdaş Devlet Sistemleri,*** İstanbul, Der Yayınları, 2000.

DEMİR, Fevzi; KARATEPE, Şükrü: ***Anayasa Hukukuna Giriş,*** Evrim Yayınları, İstanbul, 1989.

DEMİRKOL, Ferman: ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar, Türk Anayasa Hukuku,*** Filiz Kitabevi, 7. Baskı, İstanbul, 2015.

DENİZ, Şadiye: ***Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları***, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, 2005.

DEVELİOĞLU, Ferit, ***Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat***, Akaydın Kitabevi, Ankara, 2013.

DUVERGER, Maurice: **Siyasal Rejimler,** Çeviren: Teoman TUNÇDOĞAN, Sosyal Yayınları, İstanbul 1986.

DUVERGER, Maurice: ***Siyasi Rejimler,*** Çeviren: Yaşar Gürbüz, Remzi Kitabevi, 2. Baskı, İstanbul 1966.

EDMONDS-POLI, Emily; SHIRK, David A.: ***Contemporary Mexican Politics***, USA, Rowman&Littlefield Publishers, 2009.

ERDOĞAN, Mustafa: ***Anayasa Hukuku,*** Orion Kitapevi, 7. Baskı, Ankara, 2011.

ERDOĞAN, Mustafa: ***Anayasal Demokrasi;*** Siyasal Kitabevi, Ankara, 2003.

ERİM, R. Onur: ***Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Demokratik Yönetim Biçimlerine Türkiye Katkısı,*** 2. Baskı, İstanbul, İşaret Yayınları, 2017.

EROĞUL, Cem: ***Anatüze'ye Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş)***, İmaj Yayınları, Ankara, 2012.

ESEN, Bülent Nuri, ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar***, Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1970.

ESMEİN, Adhemar: ***Elements de Droit Constituonnel Français et Compare,*** Sirey, Paris, 1928. (TEZİÇ; ***Anayasa Hukuku,*** 2013

FENDOĞLU, Hasan Tahsin: ***Anayasa Hukuku,*** Yetkin Yayınları, Ankara, 2015.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin: ***Türkiye'de Başkanlık Sistemi***, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2015.

FUNK, William F.; SEAMON, Richard H.: **Administrative Law**, 4. B., Wolters Kluwer Law & Business y., Maryland, 2012.

GAUDEMENT H.: **La Séparation des Pouvoirs Mythe et Realité,** D.; 1961. Chr., XXIII.

GERGERLİOĞLU, Muhammed Taha: ***Türk Tipi Cumhurbaşkanlığı***, Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, 2017.

GİREUD, Emile: ***Le pouvoir Exécutif dans Les Démecraties d'Europe et d'Amérique***, Paris, 1938.

GİRİTLİ, İsmet; BİLGEN, Pertev; AKGÜNER, Tayfun: ***İdare Hukuku***, Der Yayınları, İstanbul, 2001.

GİRİTLİ, İsmet; SARMAŞIK, Jale: ***Anayasa Hukuku, Genel Esaslar, Türk Anayasa Hukuku,*** Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.

GÖREN, Zafer: ***Anayasa Hukuku'na Giriş,*** Barış Yayınları, Fakülteler Kitabevi, İzmir, 1997.

GÖREN, Zafer, ***Anayasa Hukuku,*** Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 2011.

GÖZE, Ayferi: ***Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,*** Beta Yayınları, 11. Baskı, İstanbul, 2007.

GÖZLER, Kemal: **Anayasa Hukuku'nun Genel Teorisi,** Ekin Basın Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Bursa, C:1, 2011.

GÖZLER, Kemal: ***Devlet Başkanları,*** Bursa, Ekin, 2. Baskı, 2016.

GÖZLER, Kemal: ***Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi,*** Ekin Kitabevi Yayınları, 1. Baskı, Bursa, 2001.

GÖZLER, Kemal: ***Elveda Anayasa,*** Ekin Yayınevi, Bursa 2017.

GÖZLER, Kemal: ***Türk Anayasa Hukuku Dersleri;*** Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2007.

GÖZLER, Kemal, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2011.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref: ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, 17. Baskı, Ankara, 2010.

GRITZNER, Charles F.; GRITZNER, Yvonne: ***Peru***, Philadelphia, Chelsea Publishers, 2005.

GÜL, Cengiz: ***Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemlerinde Yürütme***, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2017.

GÜLENER, Serdar: ***Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme, ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore***, İstanbul, SETA Yayınları, 2016.

GÜLENER, Serdar; MİŞ, Nebi: ***Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi,*** İstanbul, SETA Yayınları, 2017.

GÜNDAY, Metin: ***İdare Hukuku***, İmaj Yayınları, 10. Baskı, Ankara, 2013.

GÜNEŞ, İhsan: ***Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1020-1923),*** Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Eskişehir, 1997.

GÜRBÜZ, Reşit: ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

GÜRBÜZ, Yaşar: ***Karşılaştırmalı siyasal Sistemler***, İstanbul, 1987.

HAGUE, Rod; HARROP, Martin: ***Comparative Government and Politics an Introduction,*** Palgrave Macmillan Yayıncılık, 2007.

HAMİLTON, Alexander ***Federalist No: 74,*** http://avalon.law.yale.edu/18th_century /fed74.; (erişim tarihi: 10.08.2018)

HAMİLTON, Madison Jay: **Anayasa Üzerine Düşünceler,** s. 44 (Çev: Mümtaz Soysal, İstanbul, 1962)

HANİÇ, Hacer: ***Yeni Anayasa, Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, Yeni Türkiye,*** Hayy Kitap Yayıncılık, İstanbul, 2017.

HAYEK, Friedrich A.: ***Hukuk, Yasama ve Özgürlük,*** (Çev: Atilla YAYLA; Mustafa ERDOĞAN; Mehmet ÖZ), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

HEKİMOĞLU, Mehmet Merdan: ***Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye***, Detay Yayıncılık, Ankara, 2009.

HENKIN, Louis; CLEVELAND, Sarah H.; HELFER, Laurence R.; NEUMAN, Gerald L.; ORENTLİCHER, Diane F.: ***Human Rights***, Foundation Yayınları, 2. Baskı, New York 2009.

HÜBNER, Emil: Das Politische System der USA, Eine Einführung, 3. Aktualisierte Aufl. 1993.

J. C. VILE, Maurice: **Constitutionalism and the Seperation of Powers,** (2nd Edition), Liberty Fund, USA, 1998.

JELLINEK, Georg, L'Etat Moderne Et Son Droit, Traduction Française Par Georges Fardis, Paris, V. Giard/Birere, 1911, C.1.

JANIS, Mark Weston; NOYES, John E.: ***International Law Cases and Commentary***, 4. Baskı, West Y., Minnesota, 2010.

KABOĞLU, İbrahim Ö.: ***Anayasa Hukuku Dersleri***, Genel Esaslar, Legal Yayınevi, 9. Baskı, İstanbul, 2014.

KABOĞLU, İbrahim Ö.: ***Türkiye'nin Anayasa Gündemi,*** İletişim Yayınları, Anayasa Hukuku Araştırma Derneği, (Der: Didem YILMAZ, Selin ESEN, Tolga ŞİRİN, İbrahim Ö. KABOĞLU, Bertil Emrah ODER, Süheyl BATUM), Gözden Geçirilmiş Genişletilmiş Baskı, İstanbul, Ekim, 2018.

KALAYCIOĞLU, Ersin: "Başkanlık Rejimi: Türkiye'nin Diktatörlük Tehdidiyle Sınavı", ***Başkanlık Sistemi***, ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2005

KARATEPE, Şükrü: ***Anayasa Hukuku,*** Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.

KARATEPE, Şükrü; ALKAN, Haluk; ATAR, Yavuz; BİNGÖL, Yılmaz; BAYRAKTAR DURGUN, Gonca: ***Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi,*** Ankara, Memur-Sen Yayını, 2017.

KELEŞ, Mehrigül: ***Başkanlık Sistemi;*** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmış yüksek Lisans Tezi, İzmir, 1996.

KORKMAZ, Tuğrul: ***Çağdaş Siyasal Sistemler, Fransa Cumhuriyeti,*** s. 135. (Editörler: Burhan AYKAÇ; Şenol DURGUN; ***Çağdaş Siyasal Sistemler;*** Binyıl Yayınevi, Ankara, 2012)

KUBALI, Hüseyin Nail: **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1971

KUTLU, Mustafa: ***Kuvvetler Ayrılığı, Temelleri, Gelişimi, Hukuk Devletinin Kökenleri,*** Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.

KUZU, Burhan: **Türk Anayasal Metinleri ve İlgili Mevzuat;** Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997.

KUZU, Burhan: ***Türkiye İçin Başkanlık Sistemi,*** Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997.

KUZU, Burhan: ***Her Yönü ile Başkanlık Sistemi,*** 2. Baskı, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2011.

KÜÇÜK, Adnan: ***Anayasa Hukuku,*** Orion Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2013.

L'HUİLLİER, J.: ***La Délimitation Des Domaines de la Loi et du Réglement dans la Constitution du.*** 4 Octobre 1958, D. 1959.

LEE, Debra S.; HALL, Charles; BARONE, Susan M.: ***American Legal English***, 2. Baskı, The University of Michigan Yayınları, USA, 2007.

LIJPHART, Arend: **"Presidcntialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Ob-servations"**, *The Failure of PresiJerıtial Democracy Comparative Perspective Volume 1,* eds. Juan J. Linz and Artura Valenzuela (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.

LIJPHART, Arend: ***Çağdaş Demokrasiler***, 1998, s.45. Çev: Ergun Özbudun ve K. Onulduran, Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

LINZ, J. Juan: ***Başkanlık Sistemiyle Parlamenter Sistem Arasındaki Tercihin Siyasal ve Sosyal Sonuçları, BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı*** (Çev: Ergun Özbudun, Levent Köker, Ankara: Yetkin Basımevi, 1993

LINZ, J. Juan: ***Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi, Çeviren: Hayrullah Doğan- Derleyen: Cem Akaş,*** Koç Üniversitesi Yayınları, No: 64, İstanbul, 2015.

LINZ, J. Juan: "Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make A Difference?", ***The Failure of Presidential Democracy Comparative Perspectives Volume 1,*** eds. Juan J. Linz and Arturo Valenzuela (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994.

LİPSET, Seymour Martin: ***The First New Nation***, Anchor, Newyork, 1967.

LOCKE, John: ***Hükümet Üzerine İkinci İnceleme; Sivil Yönetimin Gerçek Kökeni, Boyutu ve Amacı Üzerine Bir Deneme,*** (Çev.: Fahri Bakırcı, Babil Yayınları, Ankara, 2004.

LOCKE, John: ***Second Ireatise of Civil Government,*** 1690.

MALBERG, Carre De: ***Contribution a La Theorie Generale De L'Etat***, C.1., Paris 1920.

Manfred C. VERNON: ***Devlet Sistemleri,*** s. 139, Çev: Mümtaz Soysal, Ankara, 1961.

MEMİŞ, Emin: ***Türkiye'de Anayasa Gelişimleri Eğrisi; Anayasa Hukuku Notları,*** Filiz Kitabevi, 6. Baskı, İstanbul, 2011.

METİN, Ümit: ***Amerika Birleşik Devletleri'nde Ordu'nun Dış Politikadaki Yeri, ABD Dış Politikasında Karar Verme Süreci, Bu Süreç İçinde Ordu'nun Yeri ve Dış Politika Aracı Olarak Ordunun Kullanılması,*** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004.

MİLLER, Merle: **Plain Speaking**. New York, Berklay Pub, 1974.

MİŞ, Nebi; ASLAN, Ali; AYVAZ, M. Erkut; DURAN, Hazal: ***Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore, Şili,*** İstanbul, SETA Yayınları, 2015.

MİŞ, Nebi; ASLAN, Ali; AYVAZ, M. Erkut; DURAN, Hazal: ***Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları,*** Ankara, SETA Yayınları, 2015.

MİŞ, Nebi; DURAN, Burhanettin ***Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Modeli,*** 2. Baskı, Ankara, SETA Yayınları, 2017.

MONTESQİEU, Charles de Secondat: ***Kanunların Ruhu Üzerine***, (Çev: Fehmi Baldas), Seç Yayın Dağıtım, İstanbul, 2004.

MONTESQUİEU, Charles de Secondat: ***De I'ssprit des lois,*** 1748, (Ed. Gallimard, 1970.

NİCHOLS, David K.: ***The Myth of the Modern Presidency***, Penn State Pres., 1994.

NOMER, Mert: ***ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri,*** XII Levha Yayınları, İstanbul, 2013.

O'NEIL, Patrick H. / FIELDS, Karl / SHARE, Don: ***Cases in Comparative Politics,*** 3rd Edition, New York, London, Norton & Company, 2010.

O'DONNELL. Guillermo: "Delegative Democracy", **Journal of Democracy,** January 1994.

OKANDAN, Recai, ***Amme Hukukumuzun Ana Hatları, (Osmanlı Devletinin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar),*** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1971

OKŞAR, Mustafa: ***Hükümet Sistemleri, Önceki Anayasalar ve Özellikle 1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu;*** Yetkin Yayınları, Ankara, 2013.

ONAR, Sıddık Sami: ***İdare Hukukunun Umumi Esasları,*** C. I, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

ORUÇLU, Avni: ***Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi***, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya 2008.

ÖZBUDUN, Ergun: ***Başkanlık Sisteminin Olası Tehlikeleri, Kritik Kavşak, Parlamenter Sistem-Başkanlık Sistemi,*** Koç Üniversitesi Yayınları, (Der: Cem Akaş), İstanbul, 2015, No: 64

ÖZBUDUN, Ergun: ***Türk Anayasa Hukuku***, Yetkin Yayınları, 3, 5, 10, 15. Baskı, Ankara, 1993, 2005, 2009, 2014.

ÖZER, Atilla: ***Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümet,*** Ankara, 1981.

ÖZER, Atilla: ***Türk Anayasa Hukuku, Türklerin Devlet Anlayışı ve Anayasal Yapılanma*;** Turhan Kitabevi, Ankara, 2012.

ÖZER, Atilla: ***Anayasa Hukuku,*** Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.

ÖZER, Atilla: ***Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği***, 2. Baskı, Ankara, 1998.

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

PACTET, Pierre; MELİN, Ferdinand: ***Soucramanien, Droit Conslitulionnel, Armand Colin,*** 24. ed. Paris 2005.

PATCH, Buel W.: ***Treaties and Domestic Law***, Editorial Research Reports, March 28, 1952.

RANDALL, James G.: ***Constitutional Problems Under Lincoln, University of ll***-Linois Press, 1951.

ROSKİN, Michael G.: ***Çağdaş Devlet Sistemleri, Siyaset, Coğrafya, Kültür,*** (Contries adn Concepts, Politics, Geography, Culture, Çev.: Bahattin SEÇİLMİŞOĞLU, 7. Baskı, Adres Yayınları, Ankara, 2007.

ROSSİTER, Clinton: ***The Presidency - Focu3 of Leadership, Amerikan Government,*** Little, Brown, Boston 1969.

SABUNCU, Yavuz: ***Anayasaya Giriş,*** İmaj Yayınevi, 15. Baskı, Ankara, 2012.

SAMİ, Şemsettin, ***Temel Türkçe Sözlük***, Tercüman Yayınevi, İstanbul, 1985.

SARIARSLAN, Kürşad Melih: ***Türk Cumhuriyetleri Anayasaları***, Ankara, TürkPa Yayınları, 2012.

SARICA, Mustafa: **100 Soruda Siyasal Düşünce Tarihi**, Gerçek Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul, 1993.

SARIÇAM, İbrahim, ***Hz. Muhammed ve Evrensel Mesajı***, Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, 2005

SARTORİ, Giovanni: ***Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği; Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme;*** Colombia Üniversitesi, 1994, s. 118, (Çev: Ergun ÖZBUDUN), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

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

SMITH, Glenn C.; FUSCO, Patricia: ***Constitutional Law for Dummies, John Wiley & Sons,*** Inc Y., New Jersey, 2012.

SOBACI, Mehmet Zahid; KÖSEOĞLU, Özer: ***Başkanlık Sistemlerinde Yerel Yönetimler, ABD, Brezilya, Şili, Endonezya ve Güney Kore***, İstanbul, SETA Yayınları, 2016.

SORENSEN, Theodore C.: **Kennedy,** New York, Bantam, 1966.

SOYSAL, Mümtaz: ***100 Soruda Anayasa'nın Anlamı,*** Ankara,1993.

SOYSAL, Mümtaz: ***Anayasa'nın Anlamı,*** Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1992.

SOYSAL, Mümtaz; ERTUĞRUL, İlter: ***Anayasa'ya Giriş***; İmge Kitabevi, 3. Baskı, Ankara, 2011.

SREEDHARAN, Elattuvalapil: ***A Textbook of Historiography,*** 500 B.C. to A.D. 2000: 500 BC to AD 2000, Orient Blacksvvan, 2004.

STONE, Geoffrey R.; SEIDMAN, Louis Michael; SUNSTEIN, Cass R.; TUSHNET, Mark V.; KARLAN, Pamela S.: ***Constitutional Law, 6. B.,*** Wolters Kluwer Law & Business, Aspen Yayınları, New York, 2009.

SZAJKOWSKI, Bogdan: ***Political Parties of The World***, London, John Harper Publishing, 2005.

ŞAHİN, Engin: ***Türk Siyasi Tarihinde Anayasa, İktidar ve Meşruiyet Sorunu***, Adalet Yayınevi, Ankara, 2015.

ŞIVGIN, Halil: ***Türkiye İçin Umut, Krizden Çıkış-Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi***, Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, No:1, Gaye Matbaacılık, Ankara, 1997.

TANIYICI, Şaban; AGÜN, Birol: ***Amerikan Başkanlığı Cumhuriyetten İmparatorluğa,*** Orion Kitabevi, Ankara, 2008.

TANÖR, Bülent: ***Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri,*** Der Yayınları, İstanbul, 1995.

TANÖR, Bülent; YÜZBAŞIOĞLU, Necmi: ***1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku***, 9. Baskı, İstanbul, 2009.

TEKİN, Yusuf: ***Başkanlık Sistemi, Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları***, Kesit Yayınevi, Ankara, 2015.

TERZİOĞLU, Süleyman Sırrı: ***Anayasa Hukuku,*** Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara, 2013.

TEZİÇ, Erdoğan: ***Anayasa Hukuku***, Beta Yayınevi, İstanbul, 1998, 2013, 2014.

TUNÇ, Hasan; BİLİR, Faruk; YAVUZ, Bülent: ***Türk Anayasa Hukuku,*** Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Ankara, 2011.

TURHAN, Mehmet: ***Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası,*** Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 9, Diyarbakır, 1989.

TURHAN, Mehmet: ***Siyaset ve Anayasa,*** Gündoğdu Yayınevi, Ankara, 1995.

TÜRKEŞ, Alparslan: ***Milli Doktrin***, 9 Işık, Kemer Yayınları, İstanbul, 1999.

TÜRKYILMAZ, Murat: ***Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi,*** İstanbul, Sanat Ofisi Yayınevi, 2017.

ULUŞAHİN, Nur: ***Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi,*** Ankara, Yetkin Yayınları, 1999.

UYGUN, Oktay: ***Federal Devlet,*** XII Levha Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2007.

VOLKOMER, Walter E.: ***American government.*** 8th (Ed. New Jersey: Simon & Schuster/A Viacom) Company, 1998.

WİLSON, Woodrow: ***Congressional Government: A Study in American Politics,*** New York, Meridian Books, 1956.

YANIK, Murat: ***Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği,*** Adalet Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2013.

YAVUZ, Bülent: ***Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasası'nda Başbakan'ın Konumu;*** Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2007.

YAVUZ, K. Haluk: ***Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi***, Ankara: Seçkin Yayınevi, Ankara, 2000.

YAYLA, Atilla: ***Liberalizm***, Plato Film Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2003.

YAYLA, Atilla: ***Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler,*** Adres Yayınları, 2. Baskı, Ankara, 2014.

YAZICI, Serap: ***1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı, Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan,*** Ankara Üniversitesi Yayınları, No: 391, C: I.

YAZICI, Serap: ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme***, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2002.

YAZICI, Serap: ***Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme***, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2011.

YAZICI, Serap: ***Yeni Bir Anayasa Hazırlığı ve Türkiye***, Seçkincilikten Toplum Sözleşmesine; İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2016.

YILDIRIM, Hurşit: ***Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi***, İstanbul, Pozitif Yayınları, 2017.

YILDIRIM, Mehmet Cevat: ***Avrupa Birliği'nde Federalist Yaklaşımın Bütünleşme Perspektifine Etkisi ve Türkiye Tartışması,*** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmış Doktora Tezi, İstanbul, 2010.

YILDIZ, Esra: ***Montesquieu'da Kuvvetler Ayrılığı ve Özgürlük Problemi,*** Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Ortaöğretim Sosyal Bilimler Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum 2009.

YILMAZ, Battal: ***The Presidential System in Turkey, Opportunities and Obstacles,*** Switzerand, Palgrave Macmillan, 2018.

YOKUŞ, Sevtap: ***Türkiye'de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler***, Yetkin Yayınları, Ankara 2010.

YOO, John C.: **Jefferson and Executive Power,** Boston University Law Re-view, vol. 88, no:2, 2008.

Süreli Yayınlar

AKÇALI, Pınar: "Genel Özellikleri, Yararları ve Sakıncaları Işığında Başkanlık Sistemleri", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

AKÇAY, Ekrem Yaşar: "Amerika'da Siyasal Yapı ve Karar-Alma Mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar", ***Gümüşhane Üniversitesi SBE E-Dergi***, C. 1, S. 2, 2010.

AKGÜL, Mehmet Emin: "Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı" ***Ankara Barosu Dergisi,*** Yıl:68, S: 2010/4.

AKINCI, Berat: "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik Ve Ekonomik Etkileri", ***Turkish Studies***, *Vol*. 12, Issue 24, pp. 1-16.

ALCÁNTARA, Manuel: "Politics in Latin America in the Past Third of a Century (1978–2015)", ***Presidents and Democracy in Latin America***, Ed.: Manuel Alcántara, Jean Blondel, Jean-Louis Thiébault, New York, Routledge, Taylor & Francis Group, pp. 5-22., 2018.

ARCHER, Ronald P. / SHUGART, Matthew Soberg: "The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia", ***Presidentialism and Democracy in Latin America***, Ed.: Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, Cambridge: Cambridge University Press, pp 110-159., 1997.

ASİLBAY, İ. Halil: "Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", ***Türkiye Barolar Birliği Dergisi,*** S. 104, s. 247-264., 2013.

ATAAY, Faruk: "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 'Başkanlık Sistemi' Önerisi Üzerine Değerlendirme, ***Alternatif Politika***, C. 5, S. 3, ss. 266-294., 2013.

ATAKLI, Can, "Hükümeti Millet Seçiyor Yalanı", ***Sözcü Gazetesi***, 05/03/2017, https://www.sozcu.com.tr/2017/yazarlar/can-atakli/hukumeti-millet-seciyor-yalani-1714571/ (E.T. 08/12/2018)

ATAR, Yavuz: "Amerika'da Güçlü Başkanlık Tartışması ve AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi," ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, ss. 548-551., Mart-Nisan 2013.

ATEŞ, Hamza / YAVUZ, Öznur: "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denetimin Geleceği", ***Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu (12-14 Ekim 2017) Bildiriler Kitabı***, Ankara, Ekin Yayınevi, ss. 545-572., 2017.

AY, Hakan; UÇAR, Öznur: "Devletin Gelişim Süreci"; ***İşletme Fakültesi Dergisi***, C:16., Y:2015., S.2, ss. 195-206, http://dergipark.gov.tr/download/article-file/234796., (Erişim Tarihi: 10/10/2018)

BALO, Yusuf Solmaz: "Amerika Birleşik Devletleri Mahkeme Teşkilatı", ***Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C. 61, S. 3, Yıl 2012.

BAYRAKTAR DURGUN, Gonca: "Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", ***Yeni Türkiye***, S. 94, s. 1-6., 2017.

BECEREN, Ertan: "Türk İktidar Yapısında Değişim: Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

BECEREN, Ertan; KALAĞAN, Gökhan: "Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları", ***İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi***, Y. 6 S. 11, ss. 163-181., Bahar 2007.

BİLGİN, Murat: "Afrika'da ABD Tipi Başkanlık Sistemi: Nijerya Federal Cumhuriyeti", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri - Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, Ed.: Semra Gökçimen, Ankara, TBMM Basımevi, ss. 259-296., Şubat 2017.

BİLİR, Faruk: "Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi", ***Yeni Türkiye***, s. 94, ss. 1-6., 2017.

BOZDAĞ, Bekir: "Yeni ve Büyük Türkiye'nin Temellerini Atıyoruz", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, S:94, ss. 22-35, Y: 2017.

BRUFFD, Harold H.: "Presidential Power and Administrative Rulemaking", ***Yale Law Journal,*** S. 88, Y: 1979.

BRYCE, James: “Amerikanın Siyasi Rejimi”, 1985, s. 48. (Çeviren: Türkkaya ATAÖV; Arif PAYASLIOĞLU; ***İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C:51, S:1-4, İstanbul, 1962.

CAREY, John M.: “Presidential versus Parliamentary Government” ***Handbook of New Institutional Economics***, Ed.: Claude Menard, Mary M. Shirley, Netherlands, Springer, 2005, pp. 91-122.

CARROLL, Royce / PACHÓN Mónica: “The Unrealized Potential of Presidential Coalitions in Colombia”, ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, Ed.: Eduardo Alemán, George Tsebelis, United Kingdom, Oxford University Press, pp. 122-147., 2016.

CHEIBUB, Jose Antonio / ELKINS, Zachary / GINSBURG, Tom: “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, ***University of Chicago Public Law & Legal Teory Working Paper***, No. 361, pp.1-36., 2011.

CLEUREN, Herwig: “Local Democracy and Participation in Post-Authoritarian Chile”, ***European Review of Latin American and Caribbean Studies***, No: 83, pp. 3-18., October 2007.

CONAC, Gdrard: "Regime presidentiel", ***İn Olivier Duhamel ve Yves Meny, Dictionnaire conslilulionnel,*** Paris, 1992.

COŞKUN, Bayram; PANK, Çiğdem: “Başkanlık Sisteminde Başkanla İdari Yapı Arasındaki İlişki ve Türkiye için Değerlendirmeler”, ***Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C. 1, S. Özel Sayı-4, ss. 66-82., 2017.

CROISSANT, Aurel: “Electoral Politics in South Korea”, ***Electoral Politics in Southeast and East Asia***, Ed.: Aurel Croissant, Singapore, Friedrich-Ebert-Stiftung, pp. 233-276., 2002.

ÇALIŞKAN, Emre; ÖNDER, Murat: “Başkanlık Sistemi ve Mevcut Kamu Kurumları Üzerine Olası Etkileri”, ***Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi***, C. 10, S. 49, ss. 570-578., Nisan 2017.

ÇELİK, Demirhan Burak; ALKIŞ, Burcu; KEJANLIOĞLU, Atagün Mert: “Türk Tipi Başkanlık Sistemi”, ***Güncel Hukuk Dergisi***, s. 52-59., Mart 2017.

ÇOLAK, Çağrı D.; ŞENER, Bülent; BİLGİLİ, Muhammed Yunus: “Comparative Analysis of the Turkish Presidential System with Government Systems Including Separation of Powers,” ***Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi***, C. 18, S. 1, ss. 114-127., Özel Sayı, 2017.

DEMİR, Fevzi: “Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye”; ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yıl:9, S:51. Mart-Nisan 2013.

DOĞAN, İlyas; ÜNVER, Serdar: "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi: Kolombiya", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi***, Ankara, Astana Yayınları, ss. 267-293., 2017.

DOĞAN, Meltem: "Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri - Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, Ed.: Semra Gökçimen, Ankara, TBMM Basımevi, ss. 155-199., Şubat 2017.

DÖNER, Ayhan: "Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, Mart-Nisan 2013.

DÖNER, Ayhan: "Yeni Anayasa Sürecinde Hükümet Sistemi Sorunu", ***Yeni Türkiye Dergisi***, Ocak, Y:9, S. 50, ss. 872-883., Şubat 2008.

EDYVARD, King; HAYVLEY, Joseph: "Amerikan Hükümet Sisteminin Hatları", (Çev: İlhan Lütem), ***Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C: 17, S. 1-4, 1960.

EFE, Haydar: "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", ***Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,*** C: 6, S: 9, Kars, 2015.

EKİNCİ, Ahmet; YILDIRIM, Serkan Nebi: "Brezilya'nın Başkanlık Sistemi Uygulaması", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi,*** Ed.: İlyas Doğan, Serdar Ünver, ss. 130-187

ELAIGWU, J. Isawa: "The Federal Republic of Nigeria", ***Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries***, Ed.: Akhtar Majeed, Ronald L. Watts, Douglas M. Brown, Canada, McGill-Queen's UniversityPress, pp. 208-237., 2006.

ERGÜL, Ozan; ABDULLAYEV, Cavid; (Çevirenler) ***"Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası"***, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı, http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/294/2680.pdf (E.T:; 30/12/2018)

EPSTEIN, Leon D.: "Parliamentary Government", ***İnternational Encyclopedia of The Social Siciens***, Der. David L. SILLS, Macmillan ve Free Press, vol: 11, New York, 1968.

ERAT, Veysel: "Türkiye'de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri", ***Yönetim Bilimleri Dergisi***, C. 13, S. 25, ss. 325-355., 2015.

ERDEM, Fazıl Hüsnü; "Hükümet Sistemi Tartışmalarında Kuvvetler Ayrılığı (Dengesi) İlkesini Yeniden Düşünmek", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

ERDOĞAN, Recep Tayyip (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı): "200 Yıllık Arayışın Ürünü: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, S:94.

EREN, Veysel; AKINCI, Berat: "Yasama Yürütme İlişkileri Açısından Başkanlık Sistemi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Karşılaştırılması", Ed.: Yüksek Demirkaya, ***Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Kamu Yönetiminde Değişim***, İstanbul, Hiperlink Yayınları, ss. 35-70., 2018.

ERGİL, Doğu: "Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi y., S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

ERGİN, Sadullah: Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye; ***"Yeni Türkiye, Yeni Anayasa Özel Sayısı"***, Yıl:9, S:50., Ocak-Şubat 2013.

FASHAGBA, Joseph Yinka; MU'AWIYYA, Abdullahi: "A Comparative Analysis of the Roles of the Legislature in Nigeria and South Africa: The Central Legislature in Focus", ***Perspectives on the Legislature and the Prospects of Accountability in Nigeria and South Africa***, Ed.: Omololu Fagbadebo, Fayth Ruffin, Switzerland, Springer International Publishing, pp. 63-83., 2018.

FEDAYİ, Cemal: "Sistemsizlik Meselesine Çözüm Önerisi Olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", ***Yeni Türkiye***, S. 51, ss.283-292., 2017.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin Fendoğlu: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, ss. 90-109.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin: "1876 Anayasası veya Monarşik Modernleşme Dönemi, Türkler", ***Yeni Türkiye Yayınları***, C. XIV, Ankara, 2002."Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminde, Ombudsman Denetimi: İdarenin Kamu Denetçiliği Kurumu Tarafından Denetlenmesi", ***Ombudsman Akademik***, Y:3, S:5, ss.13-36., 2016.

FENDOĞLU, Hasan Tahsin: "Aristotales'in Devlet Felsefesi ve Önceki Anayasa Hukukumuz", ***Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** Y:1993, S:6, ss. 129-155., s.129-139. (http://dergipark.gov.tr/download/article-file/213751 (Erişim Tarihi: 10/09/2018)

FENDOĞLU, Hasan Tahsin: "Başkanlık Sistemi", ***İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C. 3, S. 1, Yıl 2012.

FEYZİOĞLU, Turhan: "Kuvvetler Ayrılığı Nazariyesi", ***Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi***, C:2., 1947.

FOX, Donald T.; STETSON, Anne: "The 1991 Constitutional Reform- Prospects for Democracy and The Rule of Law in Colombia", ***Case Western Reserve Journal of International Law***, Vol. 24, No. 2, pp. 139-163.

GİDERSOY, Bahar: "Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Türkiye İçin Geçerliliği", ***Mehmet Akif Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C. 9, S. 19, ss. 500-519., 2017.

GÖKÇE, Ali Fuat: "Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya, Arjantin", ***Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi***, S. 30, ss. 1-17., Mayıs-Haziran 2012.

GÖNDER, Hasan: "Presidential System and Its Applicability to Turkey", ***Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C.2, S. 1, ss. 156-171., Haziran 2017.

GÖNENÇ, Levent: "Partili Cumhurbaşkanı", ***Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu***, S. 16, ss. 1-4., 2017.

GÖNENÇ, Levent: "Türkiye'de Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmaları, Olanaklar ve Olasılıklar Üzerine Bir Çalışma Notu", ***Başkanlık Sistemi,*** Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, ss. 1-12, Ankara, 2005.

GÖNENÇ, Levent: "Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği", ***Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı- Politika Notu,*** ss. 1-6., Nisan 2011.

GÖNENÇ, Levent: "Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", **Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı**, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

GÖZTEPE, Ece: "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 159, ss. 46-51. Mart 2017.

GRIFFITH, M. F.: "John Locke's Continuing Influence on Organization Theorv and Behavior Entering the 21st Century", in Thomas Dexter Lynch, Peter L. Cruise, ***Handbook of Organization Theory and Management: The Philosophical Approach,*** CRC Press, pp. 211-226., 2006.

GULIYEV, Farid: "Post-Soviet Azerbaijan: Transition to Sultanistic Semiauthoritarianism? An Attempt at Conceptualization," ***Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization***, Vol. 13, No. 3, pp. 393-435., 2005.

GÜL, Cengiz: "Çağdaş Başkanlık Modelinde Kişiselleşen İktidar Olgusuna Analitik Bir Yaklaşım", ***İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,*** C. LXIX, S. 1 – 2, Legal Yayınları, İstanbul, 2011.

GÜLSOY, Mehmet Tevfik: "Hükümet Sistemlerini Karşılaştırmak: Türkiye İçin Bir Değerlendirme", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

HEADY, Ferrel: "Karşılaştırmalı Bir Bakışla Amerikan Anayasal ve İdari Sistemleri" (Çev: İştar B. Tarhanlı), ***İdari Hukuku ve İlimleri Dergisi***, İstanbul, 2014.

HIROI, Taeko / RENNÓ, Lucio R.: "Agenda Setting and Gridlock in a Multi-Party Coalitional Presidential System, The Case of Brazil" ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, Ed.: Eduardo Alemán, George Tsebelis, UK, Oxford University Press, pp. 61-91., 2016.

HOPE, Alejandro S.: "Republic of Colombia", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 270-285., 2006.

İYİMAYA, Ahmet: "Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, Y:2017, S:94, ss.71-89.

İZCİ, Ferit: "Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler," ***Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi***, C. 1, S. Özel Sayı-4, ss. 96-111., 2017.

İZCİ, Ferit; SARITÜRK, Mehmet: "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilen Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sisteminin İdari Yapı ve İşleyişe Etkisi," ***Proceedings Book of 2nd International Scientific Researches Congress on Humanities and Social Sciences (IBAD-2017),*** Ed.: Hayrullah Kahya, İstanbul, ss. 517-532., 2017.

JEANNEAU, Benoit: ***Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,*** 3 ed., Paris 1972.

JUÁREZ, José Antonio Caballero: "The Supreme Court of Mexico: Reconfguring Federalism through Constitutional Adjudication and Amendment after Single-Party Rule", ***Courts in Federal Countries, Federalists or Unitarists?,*** Ed.: Nicholas Aroney, John Kincaid, Canada, University of Toronto Press, pp. 256-289. 2017,

KALAYCIOĞLU, Ersin: "Türkiyenin Yeni Siyasal Rejim Arayışı", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

KANADOĞLU, Korkut; DUYGUN, Ahmet Mert: "6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun'a İlişkin Değerlendirmeler", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 159, Mart 2017.

KARAKUL, Selman: "Hükümet Sistemleri ile İnsan Hakları Arasındaki Olası İlişkiler", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

KARASU, Koray: Bakanlar Kurulu'nun Örgütlenmesi, Bakanlar Kurulu Sekreterliği, Devlet Yönetim Bilimi Kamu Yönetimi Bürokrasi Yerel yönetimler, Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine" ***Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*** Yayın No: 600. Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No: 7, Hazırlayan: İpek Özkal Sayan, Ankara, 2010.

KARATEPE, Şükrü: "Hükümet Sistemleri ve Türkiye", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı***, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

KAYA, Burak: "Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemine," ***Yönetim Bilimleri Dergisi,*** C. 15, S. 30, 2017.

KAYMAL, Cansu: "Başkanlık Sistemi ve İstikrar Arasındaki İlişki", ***Strategic Public Management Journal***, Vol. 3, Issue 6, ss. 150-167., 2017.

KESAVAN, Vasan; SIDAK, J. Gregory: "The Legislator-in-Chief", ***William and Mary Law Review***, S. 44, Yıl 2002.

KESER, Hayri: "Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı***, Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

KÖYLÜ, Murat; ÖNDER, Murat: "Başkanlık Sistemi ve Türk Kamu Yönetiminde Profesyonel Kent Yöneticiliğinin Uygulanabilirliği," ***Strategic Public Management Journal***, Vol. 3, Special Issue, ss. 83-100., December 2017.

KURTULMUŞ, Numan: "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, S:94, Y:2017.

KUZU, Burhan: "Anayasa Değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin Genel Faydaları", ***Yeni Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi Özel Sayısı***, Mart-Nisan 2017, S: 94, ss. 110-128, Y: 2017.

KÜÇÜK, Adnan: "1924 Anayasası'nda Temel Hak ve Hürriyetler"; ***Liberal Düşünce Dergisi***, Yıl 21, S. 82.

KÜÇÜK, Adnan: "AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri", ***Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,*** C. 6, S. 1., Ocak 2016.

KÜÇÜK, Adnan: "Egemenlik (Hakimiyet), Halk Egemenliği, Milli Egemenlik Tartışmaları ve Egemenlik Anlayışında Esaslı Dönüşüm", ***Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,*** S.6, ss. 311-361.

KÜÇÜK, Adnan: "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Y., S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

KÜÇÜK, Adnan: "Türkiye'ye Özgü Bir Başkanlık Sistemi Neden Olmasın Ki"?, ***Hür Fikirler*** (http://www.hurfikirler.com/turkiyeye-ozgu-bir-baskanlik-modeli-neden-olmasin-ki/) (Erişim tarihi: 07/04/2016)

KÜÇÜK, Adnan: “Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler”, ***Liberal Düşünce Dergisi,*** C. 22, S. 85, ss. 157-189.; 2017.

KÜÇÜK, Adnan: “Yeni Anayasa İçin Önerilerim”, ***Liberal Düşünce Dergisi,*** Y:17, S:66, ss. 31-47.

KÜÇÜK, Adnan: Yargının Bağımsızlığını Tamamlayan Bir ilke: Yargının Tarafsızlığı, ***“Legas Anayasa ve İdare Hukuku Dergisi”*** Y:1, S.1, ss. 78-96

KÜKNER, Bilgen: “Hükümet Sistemi Seçeneklerinden Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, ***Ankara Barosu Dergisi,*** ss. 279-304., 2012/2.

LINDSAY, James M.: “Congress and the Politics of U.S. Foreign Policy”, ***The John Hopkins University Press***, Baltimore ve London, 1994.

LINZ, J. Juan: "Başkanlık Sisteminin Tehlikeleri", ***Demokrasinin Küresel Yükselişi****,* ***(***Der: Larry Diamond ve Marc F. Plattner), Yetkin Yayınevi, Ankara, 1995.

MAİNWARİNG, Scoot: “Presidentialism, multipartism and Democracy, The Difficult Combination”, ***Comparative Political Studies,*** Vol. 26. No: 2, 1993.

MATTHEW, Shugart S.; CAREY, John M.: ***Presidents and Assemblies: Coustitutional Design and Electoral Dynamics,*** Cambridge University Press, 1992.

MAYS, Terry M.: “Federal Republic of Nigeria”, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., 2006, pp. 989-996.

MERT, Nuray “Mesele Tek Adam Değil Çoğunluk Sultası”, ***Cumhuriyet Gazetesi,*** 27/02/2017,http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/686036/Mesele_tek_adam_degil__cogunluk_sultasi.html# (E.T. 10/12/2018)

MINGUK, Daehan: “Republic of Korea”, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 744-754., 2006.

MÜLAYIM, Sedat: “The 2015 Parliamentary Elections in Turkey- A Turkish Spring?”, ***Social Alternatives***, Vol. 3, Issue 3, 2015.

NELSON, Michael: “Guide to The Presidency, third edition, vol. 1”, ***Congressional Quarterly Press***, Washington D.C., 2002.

NEWTON, Kenneth; DETH, Van Jan W.: “Foundations of comparative politics: Democracies of the Modern World”, ***Cambridge University Press***, 2005.

NOYES, John E.: “Executive Orders, Presidential Intent, and Private Rights of Action”, ***Texas Law Review,*** S. 59, Y: 1981.

ODER, Bertil Emrah: “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri ve Tepkilerden Kesitler”, ***Başkanlık Sistemi****,* Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, ss. 31-69., Ankara, 2005.

OKANDAN, Recai G. “Amme Hukukumuzda Kuvvetler Bölümü Meselesi”, ***Hukuk Fakültesi Mecmuası,*** Yıl: 1936.

OKTAY, Cemil: “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği”; ***Anayasa Yargısı Dergisi,*** C:1, 1984.

ONAR, Erdal: “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, ***Başkanlık Sistemi****,* Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, ss. 71-104., Ankara, 2005.

ÖZBUDUN, Ergun: "Turkey: Parliamentarism or Prcsidentialism?", ***Paper preparcd for presentation at the conference "Stable Democracy In The Third World: The İnstitutional Dimension"***, Georgetown University, Washington, D.C., May 14-17, 1989.

ÖZBUDUN, Ergun: “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, ***Başkanlık Sistemi****,* Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, ss. 105-111., Ankara, 2005,

ÖZBUDUN, Ergun: “Hükümet Sistemi Tartışmaları”, ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayanları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

ÖZBUDUN, Ergun: ***Başkanlık Sistemi ve Türkiye,*** Liberal Perspektif Analiz, S. 1, ss. 1-14, 2015.

ÖZER, M. Akif; ÖZMEN, Burak: “Parlamenter ve Başkanlık Sistemleri Arasında Konumunu Arayan Bürokrasi”, ***Strategic Public Management Journal****,* Vol. 3, Special Issue, ss. 17-34.

PARSAK, Mehmet: “Parlamenter/Başkanlık/Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi” ***Türk Akademisi Siyasi Sosyal Stratejik Araştırmalar Vakfı, Sosyal ve Kültürel Araştırmalar Merkezi***, Kasım 2012.

PEESE, Walter: ***Presidential Orders,*** Historical Records Surrey, S. 1, New York, 1944.

PEKEL, Abdulkadir: “Koalisyonlu Başkanlık Sistemi: Kolombiya”, ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi***, Ankara, Astana Yayınları, ss. 267-293, 2017.

PEREZ, Orlando J.: “Bolivarian Republic of Venezuela” ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 1490-1499., 2006.

PETERS, Gerhard: “***State of the Union Addresses and Messages***”, http://www.presidency.ucsb.edu/sou.php, (E.T. 17.05.2017).

PIANCASTELLI, Marcelo: “Federal Republic of Brazil,” ***Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries***, Ed. Akhtar Majeed, Ronald L. Watts, and Douglas M. Brown, Montreal and Kingston: McGill-Queen’s University Press, pp. 66-90., 2006.

POLATOĞLU, Aykut: “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler (Egemenlik Kayıtsız Şartsız Başkanındır Mı Olsun İsteniyor?)”, ***Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,*** C. 6, S. 1, ss. 2-17., 2013.

PONCE, Aldo F.: “Strong Presidents, Weak Parties, and Agenda Setting”, ***Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America***, Ed.: Eduardo Alemán, George Tsebelis, United Kingdom, Oxford University Press, pp. 175-198., 2016.

RINNE, Jeffreyy J.: “Federative Republic of Brazil”, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 164-178. (Rinne, Brazil), 2006.

RINNE, Jeffreyy J.: “Republic of Chile”, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 243-254. (Rinne, Chile), 2006.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio; LORENCINI, Marco Antonio Garcia Lopes,; ZİMMERMANN, Augusto: “The Supreme Federal Court of Brazil: Protecting Democracy and Centralized Power”, ***Courts in Federal Countries, Federalists or Unitarists?,*** Ed.: Nicholas Aroney, John Kincaid, Canada, University of Toronto Press, pp. 103-134., 2017.

SAĞLAM, Fazıl: “Hâkimler ve Savcılar (Yüksek) Kurulu’nun Konumu”, ***Güncel Hukuk Dergisi,*** ss. 42-44., Mart 2017.

SAMUELS, David: "Separation of Powers" ***The Oxford Handbook of Comparative Politics, (****Der:* Cari Bok ve Susan C.) Stokes Oxford: Oxford University Press, ss. 706., 2009.

SANDIKLI, Atilla / KORKMAZ, Seren Selvin: “Başkanlık Sistemi Tartışmaları Son Buldu Mu?” ***BİLGESAM Analiz: Türkiye Siyaseti,*** No: 1228, ss. 1-11., Temmuz 2015.

SCHMIDT, Gregory D.: “Republic of Peru”, ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 1062-1073. (Schmidt, Peru)., 2006.

SCHMIDT, Gregory D.: "Presidential Usurpation or Congressional Preference? The Evolution of Executive Decree Authority in Peru", ***Executive Decree Authority***, Ed.: John M. Carey, Matthew Soberg Shugart, Cambridge, Cambridge University Press, pp 104-141. (Schmidt, Executive Decree)., 1998.

SCOTT, Robert E.: "National Integration Problems and Military Regimes In Latin America", Latin American Modernization Problems: Case Studies In The Crises of Change, (Ed. Robert E. Scott), ***University of Illinois Press,*** 1973.

SIAVELİS, Peter M.: "Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive-Legislative Relations in Chile" ***Legislative Politics in Latin America***, Ed. Scott Morgenstern, Benito Nacif, New York, Cambridge University Press, pp. 79-113., 2002.

SOLAK, Mehmet: "Koalisyoncu Başkanlık Sistemi: Brezilya", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri- Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, Ed.: Semra GÖKÇİMEN; Ankara, TBMM Basımevi, ss. 203-255., Şubat 2017.

SOUZA, Celina: "Federal Republic of Brazil", ***Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal* Countries**, Ed.: John Kincaid, G. Alan Tarr, John Kincaid, Montreal, McGill-Queen's University Press, pp. 77-102., 2005.

STORY, Dale: "United Mexican States", ***World Encyclopedia of Political Systems and Parties***, Ed.: Neil Schlager, Jayne Weisblatt, 4th Edition, New York, Facts on File Inc., pp. 881-893., 2006.

STROM, Kaare: "Parliamentary Democracy and Delegation", K. Strom, W. Mü-ler, T. Bergman (eds.), Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, ***Oxford University Press***, Oxford, 2003.

SUBERU, Rotimi T.: "The Supreme Court of Nigeria: An Embattled Judiciary More Centralist Than Federalist", ***Courts in Federal Countries, Federalists or Unitarists?***, Ed.: Nicholas Aroney, John Kincaid, Canada, University of Toronto Press, pp. 290-327., 2017.

TANER, Ahmet: "Demokrasi, Hesap Verme Sorumluluğu ve Hükümet Modelleri", ***Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi***, C. 34, S. 1, ss. 71-92., 2015.

TATAROĞLU, Muhittin: "Yürütmede Etkinlik Bakımından Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi", ***Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi***, C. 5, S. 1, ss. 74-96., 2016.

TEZCAN, Ercüment: "Fransız Modeli: Yarı Başkanlık Sistemi", ***Yeni Türkiye Dergisi***, Ocak-Şubat 2013, Y:9, S:50, ss. 865-871

TEZİÇ, Erdoğan: "Başkanlık Rejimini Anlamak", ***Yeni Türkiye***, Y. 9, S. 51, ss. 366-371., Mart-Nisan 2013.

TOKLUOĞLU, Ceylan: "Perceptions of State and Leadership in Post-Soviet Azerbaijan (1991-2009)," ***Middle Eastern Studies***, Vol. 48, No. 3, pp. 319-343., 2012.

TUNÇ, Hasan: "Türkiye'de Başkanlık Sistemi mi? Parlamenter Sistem mi?", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

TUNÇKAŞIK, Halit: "Siyasi İstikrar İle Demokratik Kurumsallaşma Arasında Denge Arayışı: Arjantin Başkanlık Sistemi", ***Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri- Başkanlık Sistemi, ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri***, 2. Baskı, Ed.: Semra Gökçimen, Ankara, TBMM Basımevi, ss. 85-152., Şubat 2017.

TURAN, İlter: "Başkanlık Sistemi Sevdası: Zayıf Temelli Bir Özlem", ***Başkanlık Sistemi,*** Ed.: Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayını, ss. 113-124., Ankara, 2005.

ÜLGEN, Özen / ŞİRİN, Tolga: "Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Cumhurbaşkanı Kararnamesi", ***Güncel Hukuk Dergisi,*** S. 170, s. 30-32. Mart 2018.

ÜNVER, Serdar; İLYAS, Doğan: "Arjantin Modeli, Denge ve Denetim Mekanizmalarından Yoksun Başkanlık Modeli", ***Dört Kıtada Başkanlık Sistemi,*** Ed.: İlyas Doğan, Serdar Ünver, ss. 106-129.

ÜSKÜL, M. Zafer: "Başkanlık Sistemi Mi? Neden?", ***Yeni Türkiye,*** S. 51, ss. 530-537. 2013.

VEDEL, Georges: "Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi" (Çev. Taner Timur), **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. XV, No: 3., 1960.

VERGİN, Nur: "Yeni Anayasa Eşiğinde Türkiye"; ***Yeni Türkiye, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı***, Yıl:9, S:51., Mart-Nisan 2013.

WARE, Alan: "Divided Government in the United States", ***Divided Government Comparative Perspective***, Elgie, Robert (Editör), New York. 2011.

WHITTINGTON, Keith E.: "The State of the Union is a Presidential Pep Rally", ***Yale Law and Policy Review Inter Alia***, S. 28, Y: 2010.

YAMAN, Abdulsemet: "Başkanlık Sistemi, Uygulamaları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği"; ***Fırat Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi;*** C: 24, Sayı: 1, Elazığ, 2014.

YAVUZ, Bülent: "2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları", ***Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,*** C:7, S:1-2, ss.1173-1214., 2008,

YAZICI, Sedat: Fatih YAZICI; "Tarihsellik ve kurumsallık Arasında: 1921 ve 1924 Anayasaları'nda Kuvvetler Birliği/Ayrılığı Tartışması; ***BİLİG Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi,*** S:59., Güz 2011.

YILDIZ, Abdulkadir: "Amerika Birleşik Devletleri'nde Başkan Yardımcısı ile Türkiye'de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması, ***Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi***, C:13, S:1, ss. 509-534.

YILMAZ, Cevdet: "Başkanlık Sistemi ve Kalkınma?", ***Yeni Türkiye - Başkanlık Sistemi Özel Sayısı,*** Yeni Türkiye Stratejik Araştırma Merkezi Yayınları, S. 51, Yıl 9, Ankara, 2013.

YILMAZ, Sait: "Başkanlık Sistemi: ABD, Türkiye'ye Örnek Olabilir Mi?", ***Yeni Türkiye***, S. 51, ss. 617-635., 2013.

YOKUŞ, Sevtap: "Türkiye'de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci", ***Democratic Progress Institute***, ss. 1-30, 2017.

Diğer Yayınlar

Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti): "Adalet ve Kalkınma Partisi'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na Sunduğu Başkanlık Sistemi Önerisi", ***Başkanlık Sistemi****, (*Edt.: Murat AKTAŞ & Bayram COŞKUN), Liberte y., ss. 534-549. Ankara, 2015.

Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti): ***Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi, Evet,*** Mart-Nisan 2017.

CGORC (Comptroller General's Office of the Republic of Chile): "Evolution of the Chilean Legislation in the Matter of the Audit of the Property and Income of Public Officers and Conflicts of Interest", ***IV EUROSAI-OLACEFS Conference,***, Lima, Peru, pp. 1-17., 16 Nov. 2005.

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK): ***Peru Ülke Bülteni***, Ankara, Ekim 2013, (DEİK, Peru).

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK): ***Venezuela Ülke Bülteni***, Ankara, Aralık 2015. (DEİK, Venezuela).

Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK): ***Kolombiya Ülke Bülteni***, Ankara, Eylül 2013, (DEİK, Kolombiya).

GÖZLER, Kemal: "Cumhurbaşkanlığı Hükumet Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Oylayacağız?", ***www.anayasa.gen.tr***

GÖZLER, Kemal: “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, ***www.anayasa.gen.tr***

GÜL, Abdülhamit: ***Kararımız Evet, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Sorular ve Cevaplar***, Ankara, 2017.

Inter-Parliamentary Union (IPU) ***PARLINE Database on National Parliaments***, www.ipu.org.

LEE, Nam-Young / KIM, Hyung-Joon / KIM, Young-Tae / KIM, Wook “The Political Effects of the Introduction of Two-Ballot Votes System in Korea: Comparison with Japan, New Zealand and Germany, ***CSES Conference Papers,*** Taiwan, April 10-11, 2005.

Milliyetçi Hareket Partisi (MHP): ***Bu Ülke İçin Yeminimiz Var, Vazgeçilmez, Evet,*** Ankara, 2017.

RAKİPOĞLU, Mehmet: “Başkanlık Sistemi Karşılaştırılması ve Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimi; Sakarya Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü”, http://academidea.com/parlamenter-sistem-baskanlik-sistemikarsilastirmasi-ve-turkiyede-cumhurbaskanligi-secimi/ (erişim tarihi: 24/03/2016)

Referandum Bilgilendirme İnisiyatifi (RBİ) ***Bizim İçin En İyisi***, İstanbul, 2017.

STRAUSS, Peter L.: “Amerikan (İdari) Devletinde Hukukun Üstünlüğü”, *İdari Yargının Dünyada Bugünkü Yeri*, II. ***Ulusal İdare Hukuku Kongresi,*** Danıştay Yayınları, Ankara, 1993.

The governance of Britain judicial appoıntments, Great Britain: Ministry of Justice, Ministry of Justice, The Stationery Office, 2007

Türk Hukuk Kurumu, ***Türk Hukuk Lügâtı***, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Başbakanlık Basımevi, 3. Baskı, Ankara, 1991, s. 576.