

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

**BAŞKANLIK SİSTEMLERİ İLE
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE
DEVLET BAŞKANLARININ YASAMA VE YÜRÜTME
İLE İLİŞKİLERİ**

GÖKHAN AKTAŞ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN:
DR. ÖĞR. ÜYESİ RECEP KAHRAMAN**

KONYA-2021

	T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü	
--	--	--

Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gökhan AKTAŞ		
	Numarası	18810401021		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi/Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
	Tezin Adı	Başkanlık Sistemleri İle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlarının Yasama Ve Yürütme İle İlişkileri		

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

Gökhan AKTAŞ

	T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü	
--	--	--

ÖZET

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gökhan AKTAŞ		
	Numarası	18810401021		
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi/Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	X	
		Doktora		
	Tez Danışmanı	Dr. Öğr. Üyesi Recep KAHRAMAN		
Tezin Adı	Başkanlık Sistemleri İle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlarının Yasama Ve Yürütme İle İlişkileri			

Ülkemizde uygulamaya konulan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özellikle yürütme alanında getirdiği köklü değişimlerle ve kendine özgü kurallar içermesiyle diğer başkanlık sistemlerinden ayrılmaktadır. Yapılan anayasal değişikliklerle başkanlık sistemine daha yakın özellikler barındıran bu sistem, cumhurbaşkanını önemli ve icrai yetkilerle donatmış ve özellikle sert kuvvetler ayrılığına uygun olarak yürütmenin yasamadan bağımsız bir şekilde oluşmasını sağlamıştır. Bu çalışmanın amacı ülkemizde uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile diğer başkanlık sistemlerinde devlet başkanlarının yürütme ve yasama ile ilişkilerini, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin uygulandığı farklı ülkeler örnek gösterilmek suretiyle ortaya koymaktır. Bu kapsamda hem devlet başkanlarının yasama ve yürütme ile ilişkileri ortaya konulmuş hem de bu sistemler arasındaki temel farklılıklar üzerinde durularak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tam anlamıyla bir başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerinin özelliklerini taşımadığı, başkanlık sisteminin sahip olduğu özelliklere yakın özellikler taşısa da geçmişte uygulanan parlamenter sistemin ortaya çıkardığı olumsuzlukları önlemek ve siyasi istikrarı sağlamak amacıyla kendine özgü kurallara sahip bir sistem olduğu ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Hükümet Sistemleri, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

ABSTRACT

Author's	Name and Surname	Gökhan AKTAŞ		
	Student Number	18810401021		
	Department	Political Science and Public Administration/Political Science and Public Administration		
	Study Programme	Master's Degree (M.A.)	X	
		Doctoral Degree (Ph.D.)		
	Supervisor	Dr. Öğr. Üyesi Recep KAHRAMAN		
Title of the Thesis/Dissertation	Presidential Systems and Relations of Heads of State with the Legislative and Executive in the Presidential System of Government			

The presidential government system put into practice in our country differs from other presidential systems, especially with the radical changes it brings in the field of execution and it contains specific rules. This system, which has features closer to the presidential system with the constitutional changes made, provided the president with important and executive powers and ensured that the executive was formed independently from the legislature, especially in accordance with the separation of hard powers. The aim of this study is to demonstrate the relations between the executive and the legislature of the heads of state in the Presidential Government System implemented in our country and other presidential systems, by showing the different countries where presidential and semi-presidential systems are implemented. In this context, both the relations of the heads of state with the legislature and the executive are revealed and the fundamental differences between these systems are emphasized, and the Presidential System of Government does not have the characteristics of a presidential or semi-presidential system, although it has features similar to the characteristics of the presidential system, it has been revealed by the parliamentary system applied in the past. It has been demonstrated that it is a system with its own rules in order to prevent adversities and ensure political stability.

Keywords: Government Systems, Presidential System, Semi-Presidential System, Presidential Government System

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Hükümet Sistemlerinin Tanımı ve Sınıflandırılması.....	4
1.1.1. Kuvvetler Birliği Açısından Hükümet Sistemleri.....	4
1.1.1.1. Yürütmede Birleşme: Monarşi ve Diktatörlük.....	5
1.1.1.2. Yasamada Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi	5
1.1.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından Hükümet Sistemleri	6
1.1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı Teorisi.....	7
1.1.2.2. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Sistemi	9
1.1.2.2.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi.....	10
1.1.2.2.2. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri	11
1.1.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi.....	15
1.1.2.3.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi	15
1.1.2.3.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri	16
1.1.2.4. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Sistem	18
1.1.2.4.1. Parlamenter Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi.....	18
1.1.2.4.2. Parlamenter Sisteminin Genel Özellikleri.....	19

İKİNCİ BÖLÜM BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ YASAMA VE YÜRÜTME İLE İLİŞKİSİ

2.1. ABD ve Brezilya Başkanlık Sisteminde Başkanın Yasama ve Yürütme İle İlişkisi.....	20
2.1.1. ABD Başkanlık Sisteminde Yasama	20
2.1.1.1. Temsilciler Meclisi	22
2.1.1.2. Senato.....	24
2.1.1.3. Kongrenin Görev ve Yetkileri.....	26

2.1.2. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme	29
2.1.2.1. Başkan	29
2.1.2.2. Başkan Yardımcısı	32
2.1.2.3. Başkanın Yetkileri	33
2.1.3. ABD Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi	35
2.1.4. Brezilya Başkanlık Sisteminde Yasama	38
2.1.4.1. Senato	38
2.1.4.2. Temsilciler Meclisi	40
2.1.4.3. Ulusal Kongrenin Görev ve Yetkileri	41
2.1.5. Brezilya Başkanlık Sisteminde Yürütme	44
2.1.5.1 Başkan	44
2.1.5.2 Başkan Yardımcısı ve Bakanlar	48
2.1.6. Brezilya’da Devlet Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi..	48
2.2. Fransa ve Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Başkanın Yasama ve Yürütme İle İlişkisi	52
2.2.1. Fransa Yarı Başkanlık Sisteminde Yasama	52
2.2.1.1. Millet Meclisi	54
2.2.1.2. Senato	54
2.2.1.3. Parlamantonun Yetkileri	55
2.2.2. Fransa Yarı Başkanlık Sisteminde Yürütme	57
2.2.2.1. Cumhurbaşkanı	58
2.2.2.2. Hükümet	60
2.2.3. Fransa Cumhurbaşkanı’nın Yasama-Yürütme İle İlişkisi	62
2.2.4. Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Yasama	70
2.2.4.1. Federasyon Konseyi	71
2.2.4.2. Devlet Duması	73
2.2.5. Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Yürütme	77
2.2.5.1. Cumhurbaşkanı	77
2.2.5.2. Hükümet	83
2.2.6. Rusya Devlet Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ
YASAMA VE YÜRÜTME İLE İLİŞKİSİ

3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Tanımı	90
3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı	93
3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı	95
3.3.1. Cumhurbaşkanı	95
3.3.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar	101
3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Başkanının Yasama- Yürütme İle İlişkisi	102
3.5. Amerikan Başkanlık, Fransız Yarı-Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemlerinin Karşılaştırılması	106
DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	112
KAYNAKÇA	117
DİĞER KAYNAKLAR	122

TEŞEKKÜR

Bu çalışmamda desteklerini her daim hissettiğim ve üzerimde çok büyük emekleri olan saygıdeğer hocalarım Doç. Dr. Erdal BAYRAKÇI ve Dr. Öğr. Üyesi Recep KAHRAMAN ile benden hiçbir zaman desteğini esirgemeyen ve her koşulda yanımda olan hayatımdaki en değerli insan, sevgili eşim Elif BOSTANCI AKTAŞ'a çok teşekkür ederim.



GİRİŞ

Tarih boyunca devletler kendi siyasi, sosyal, ekonomik, demografik ve kültürel özelliklerine en uygun yönetim şeklini aramış ve kendi ülkelerine göre çeşitli modeller uygulamışlardır. Bu süreçte uygulanan sistemlerin kimisi başarılı, kimisi de uygulamada başarısız olmuştur. Günümüz dünyasında da halen bazı devletler nezdinde bu arayışın sürdüğü görülmektedir.

Demokratik ve modern hükümet sistemleri, günümüzde daha çok yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkinin nasıl kurulduğu üzerinden tanımlanmaktadır. Yani günümüzde yönetim sistemleri yasama, yürütme ve yargı organlarının karşılıklı bağlantısı ve işbirliği üzerinden oluşmuştur. Böylece yönetim düzenlerini birbirinden ayıran temel nokta yürütme, yasama, yargı erklerinin hangi organlar nezdinde toplandığıdır. Bu ilişkiye göre hükümet sistemleri iki gruba ayrılmaktadır. Bunlardan birincisi bu üç erkin tek bir elde toplandığı kuvvetler birliği, ikincisi ise üç erkin ayrı organlar tarafından yürütüldüğü kuvvetler ayrılığı sistemidir.

Yürütme ve yasama erklerinin tek elde toplanması, kuvvetler birliği olarak nitelendirilmektedir. Bu ilkenin uygulanması sonucunda da monarşi, meclis hükümeti sistemi ve diktatörlük ortaya çıkmaktadır. Güçler tek elde değil de ayrı kurumlar veya kişiler arasında paylaşılmış ise kuvvetler ayrılığı ortaya çıkmaktadır. Kuvvetler ayrılığı ilkesi sonucu olarak parlamenter sistem, yarı başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi ortaya çıkmıştır.

Hukuka ve demokrasiye dayanan devletlerde kuvvetler ayrılığına dayanan yönetim sistemleri tercih edildiği için günümüzde bu ilkeye dayanan yönetim düzenlerinin üzerinde daha çok durulmaktadır. Erklerin ayrılığına dayanan yönetim sistemleri de sert ve yumuşak kuvvetler ayrımına göre ikiye ayrılmıştır. Yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan yönetim sistemine parlamenter ve yarı-başkanlık yönetimi örnek verilebilir. Sert kuvvetler ayrılığına ise başkanlık sistemi örnek gösterilebilir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş bir hükümet sistemi olan başkanlık sisteminin ilk örneği, 1787 ABD Anayasası ile öngörülen modeldir. Başkanlık sisteminin en iyi uygulandığı ülke ABD olarak kabul edilmektedir. ABD'nin 1787 yılında kabul edilen ABD Anayasası'nda geçmişten günümüze sadece 27 defa değişiklik yapılmış olması, ülkede demokrasinin aktif bir şekilde işlemesi, ülke tarihinin hiçbir döneminde askeri darbe yapılmaması veya demokratik yöntemler göz ardı edilerek bir liderin iktidara gelmemesi, başkanlık sisteminin ABD'de istikrarlı bir şekilde işlediğine örnek olarak gösterilmektedir.

Devamlılık ve istikrar açısından olumlu sonuçlar sunan başka bir hükümet sistemi ise, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin ortasında bulunan, bazı özellikleri başkanlık sistemini bazı yönlerden ise parlamenter sistemi andıran yarı başkanlık rejimidir.

Yarı başkanlık sistemi, devlet başkanının yetkilerinin geniş olması ve halkoyu ile göreve gelmesi bakımından başkanlık rejimine, meclisin güvenine dayanan bir başbakan ve kabine bulundurması bakımından ise parlamenter rejime benzemektedir.

Parlamenter sistemde ise yasama ve yürütme organları dengeli ve yumuşak bir şekilde ayrılmaktadır. Parlamenter sistem; yürütme organının yasama organı tarafından belirlendiği, halkın oyuyla göreve gelen milletvekillerinden oluşan meclisin içinden seçtiği ve bu doğrultuda seçilenlerin meclise karşı siyasi sorumluluğunun bulunduğu bir hükümet sistemidir.

1960'lı yıllardan beri ülkemizde siyasal sistemin nasıl olması gerektiğine ilişkin tartışmalar süregelmıştır. Bu tartışmalarda odaklanan temel nokta hiç şüphesiz ki siyasal iktidarın yapısıdır. Yaşanan hükümet krizleri, ülkenin “yönetilebilirlik” açısından sorunlu olduğu ve bu sorunun da mevcut siyasi sistemden kaynaklandığı tartışmaları sürekli gündemde yer almıştır. Bu nedenle son yıllarda ülkemiz gündeminin en önemli konularından birisi “başkanlık”, “cumhurbaşkanlığı” gibi hükümet sistemi tartışmaları olmuştur.

Yapılan tartışmalar ve olgunlaştırılan sürecin ardından nihayet 16 Nisan referandumunda Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sistemi kabul edilmiş ve 24 Haziran

2018 seçimleriyle de bu sistem uygulamaya konulmuştur. “*Türk Tipi Başkanlık*” sistemi de denilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile 1921 Anayasasının benimsediği meclis hükümeti sistemi dışında, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının kabul ettiği parlamenter sistem uygulaması son bulmuştur.

Ülkemizde uygulamaya konulan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi özellikle yürütme alanında getirdiği köklü değişimlerle ve kendine özgü kurallar içermesiyle diğer başkanlık sistemlerinden ayrılmaktadır. Yapılan anayasal değişikliklerle başkanlık sistemine daha yakın özellikler barındıran bu sistem, cumhurbaşkanını önemli ve icrai yetkilerle donatmış ve özellikle sert kuvvetler ayrılığına uygun olarak yürütmenin yasamadan bağımsız bir şekilde oluşmasını sağlamıştır. İşte bu çalışmayla yeni getirilen sistemde ve diğer başkanlık sistemlerinde devlet başkanlarının yürütme ve yasama ile ilişkileri, başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin uygulandığı farklı ülkeler örnek gösterilmek suretiyle irdelenmeye çalışılacaktır.

Bu çalışma “*Başkanlık Sistemleri ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Başkanlarının Yasama ve Yürütme ile İlişkileri*” başlığını taşımakta olup, bu ana başlık altında konu üç bölüm halinde incelenecektir.

Birinci bölümde hükümet sistemlerinin tanımlanması ve sınıflandırılması üzerinde durulacaktır. Erklerin birbiriyle olan ilişkileri ya da bunların hangi organlar tarafından nasıl uygulandığı temeline dayanan hükümet sistemlerinin genel özellikleri, avantaj ve dezavantajları, bu sistemlerin meydana getirdiği organların yapısı, işleyişi ve birbirleriyle olan ilişkileri irdelenecektir.

İkinci bölümde başkanlık sisteminin farklı biçimleriyle işletildiği ABD ve Brezilya ile Yarı Başkanlık sisteminin farklı türde yer aldığı Fransa ve Rusya ülkelerinde yasama ve yürütme yapıları ve özellikleri ile bu ülkelerde devlet başkanlarının yasama ve yürütme ile ilişkileri ele alınacaktır.

Üçüncü bölümde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tanımı, yasama ve yürütme organlarının yapıları ile Cumhurbaşkanının yasama ve yürütme ile

ilişkileri ve bu ilişkinin başkanlık sistemleriyle karşılaştırılması üzerinde durulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Hükümet Sistemlerinin Tanımı ve Sınıflandırılması

Hükümet sistemlerinin kavramsal çerçevesi olarak herkesçe kabul edilmiş bir tanımlama bulunmamaktadır. Yasama, yürütme ve yargı erklerinin tek elde toplanması veya farklı organlar arasında dağıtılması hükümet sistemlerinin oluşumunda ve adlandırılmasında temel belirleyici role sahiptir.¹ Yani hükümet sistemlerinin farklı olarak ortaya çıkması yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirleriyle olan ilişkileri ve bu organların nasıl yönetildiği ile ilgilidir. İşte bu organların birbirleriyle olan ilişkilerine göre hükümet sistemleri iki farklı ana başlık altında incelenmektedir. Birincisi kuvvetler birliği sistemidir ki bu sistemde organlar tek bir kişide veya kurumda toplanılmıştır. Bu sistemde yasama ve yürütme organları ya yürütmede ya da yasamada birleşmektedir. Bu organların yürütmede birleşmesi halinde monarşi veya diktatörlük, yasamada birleşmesi halinde ise meclis hükümeti sistemi ortaya çıkmaktadır. İkincisi ise kuvvetler ayrılığı sistemidir. Bu sistemde kuvvetler farklı organlara verilmiş ve bunun sonucunda demokratik yönetim sistemleri olarak tanımlanan başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter hükümet sistemleri, kuvvetlerin farklı organlar arasında dağıtılması yani kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi sonucunda ortaya çıkmıştır.

1.1.1. Kuvvetler Birliği Açısından Hükümet Sistemleri

Kuvvetler birliği ilkesi, günümüzde anti demokratik olarak vurgulanan ve yasama ve yürütme güçlerinin tek bir elde toplanması olarak ifade edilen bir sistemdir. Bu durum neticesinde monarşi, diktatörlük ya da meclis hükümeti sistemi

¹ Yusuf Ziya POLATER, **Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

ortaya çıkmaktadır. Yasama ve yürütmenin yürütmede toplanması monarşi veya diktatörlük olarak adlandırılırken yasamada toplanması ise ülkemizde de 1921 Anayasasında yer almış ve uygulanmış olan meclis hükümeti sistemi olarak ifade edilmektedir. Günümüzde özellikle de Orta Doğu ve Afrika coğrafyasında bu yönetim sistemlerinin uygulandığı ülkeler yer almaktadır.

1.1.1.1. Yürütmede Birleşme: Monarşi ve Diktatörlük

Yasama ve yürütme gücü, yürütmede toplanmışsa mutlak monarşi ve diktatörlük söz konusu olmaktadır. Mutlak monarşi yürütme ve yasama yetkilerinin tek bir kişide olduğu ve yönetim hakkının irsi olarak devredildiği bir sistemdir.² Bu sistemde yasama, yürütme ve hatta yargısal yetkiler tek bir kişide toplandığından yetkilerin denetimi ve sınırlandırılması da söz konusu değildir.

Diktatörlük ise Latince *“dikte”* kökünden gelmekte olup, zorla yönetme, nüfuz etme anlamına gelmektedir. Bu yönetim sistemlerinde başta bulunanlar ülkeyi kendi isteklerine göre yönetme yetkisini taşımaktadır. Hukuk kurallarının uygulanmadığı, denetim dışı bırakılan uygulamaların olduğu, muhalefetin sindirildiği bir tür korku salan bir yönetim tarzıdır. Burada yöneten tek kişi olabileceği gibi, bir grup veya zümre de olabilmektedir.³ Demokratik kavram ve değerlerin içinin boşaltıldığı, kendi ideolojilerinin hâkim kılınmak istendiği ve hukuk kurallarının sadece formaliteden ibaret olduğu bir yönetim sistemi olarak da tanımlanabilmektedir.

1.1.1.2. Yasamada Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi

Yasama ve yürütme erklerinin yasama organında yani mecliste toplandığı bir hükümet sistemi olan meclis hükümeti sistemi, kuvvetler birliği sistemine diğer bir örnektir. Ülkemizde 1921 Anayasası’nın benimsediği bu sistemde yasama, yürütme ve yargı yetkileri mecliste toplandığından demokratik olarak değerlendirilmemektedir.⁴ Meclis hükümeti sisteminde en temel kurum yasama organıdır yani meclistir. Çünkü meclis yasamanın yanında yürütme ve yargısal

² Kemal GÖZLER, “Cumhuriyet ve Monarşi”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı(S.) 53, 1998, s.28.

³ <https://iktibasdergisi.com.tr/diktatorluk> (Erişim Tarihi: 12.11.2019)

⁴ POLATER, **a.g.m.**,s. 135.

yetkileri de kullanmaktadır. Meclis hem kanunları yapmakta, hem hükümeti kurmakta ve kanunların uygulamasını yerine getirmekte hem de üyeleri arasından seçtiği kişilerle yargı görevi ve yetkisini de üstlenmektedir.⁵ Bu sistemde meclis hem kanunları koyma hem de kanunları uygulama yetkisine sahip olduğundan yürütme meclisten bağımsız değildir. Bu nedenle yürütmenin meclisi feshetme gibi bir durumu da söz konusu değildir.

Temel felsefesini Jean J. Rousseau'nun “*egemenliğin tekliği ve bölünmezliği*” fikrinden alan meclis hükümeti sisteminde yasama organı mutlak bir üstünlüğe sahiptir. Meclis kendi üyeleri arasından seçtiği kişiler ile hükümeti kurmakta ve bu seçilen kişiler bireysel olarak meclise karşı sorumlu olmaktadır.⁶ Hükümeti değiştirme, kendi kendini feshedebilme, yargısal yetkiler, kanunları yapma ve uygulama gibi yetkiler bakımından meclis olağanüstü yetkilere sahiptir. Bu sistemde herhangi bir devlet veya hükümet başkanlığı makamı da yer almamakta olup, meclis başkanı aynı zamanda hükümetin de başkanıdır. Ülkemizde 1921 Anayasası meclis hükümeti sistemini benimsemiş olup, 1924 Anayasası ile birlikte bu sistem uygulamadan kaldırılmıştır.

Kuvvetler birliği sistemi içinde tasnif edilen meclis hükümeti sistemi aynı sistem içinde yer alan monarşi ve diktatörlüğe göre demokratik durmaktadır. Halkın seçtiği vekillerin oluşturduğu bir parlamentonun hem yürütme hem de yasamada görev yapması bakımından diğerlerinden ayrılmaktadır.

1.1.2. Kuvvetler Ayrılığı Açısından Hükümet Sistemleri

Kuvvetler ayrılığı sistemi, üç erkin birbirinden farklı üç organ üzerinden yürütülmesiyle ortaya çıkan bir sistemdir. Bu sistemin uygulanması neticesinde başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve parlamenter hükümet sistemi olmak üzere üç hükümet sistemi ortaya çıkmıştır. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları birbirlerini feshedecek hukukî mekanizmalara sahip olmadıkları için erkler veya kuvvetler, daha katı ve kesin olarak birbirlerinden ayrılmıştır. Buna karşılık her

⁵ Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa 2004, s. 87.

⁶ Şükrü KARATEPE, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı(S.) 51, 2013, s.224.

iki organın birbirlerinin varlığına son verecek hukukî mekanizmalara sahip olduğu parlamenter sistemlerde ise kuvvetler daha yumuşak ve dengeli bir biçimde birbirlerinden ayrılmaktadır.⁷

Kuvvetler ayrılığı açısından hükümet sistemlerinin temelinde kuvvetler ayrılığı teorisi veya ilkesi yatmaktadır. Dolayısıyla bu sistemlerin anlaşılabilmesi için kuvvetler ayrılığı teorisin ve temelinde yatan amacının ne olduğunun iyi bilinmesi gerekmektedir.

1.1.2.1. Kuvvetler Ayrılığı Teorisi

Kuvvetler ayrılığı teorisinin ortaya çıkış süreci ilk çağa kadar dayanmaktadır. Bu çağın önemli düşünürlerinden birisi olan Aristoteles'in çalışmalarında bu teori yer almıştır. Devletin ana faaliyetlerini üçe ayıran Aristoteles, bu faaliyetlerin de farklı organlarda olması gerektiği düşüncesini ilk kez ortaya atmıştır. Fakat modern anlamda kuvvetler ayrılığı düşüncesinin ele alınması İngiliz filozof John Locke ve Fransız düşünür Baron de Montesquieu'nun çalışmalarıyla başlamıştır.⁸

Kuvvetler ayrılığı teorisini teori olarak sunan Montesquieu olduğundan bu teori kendisiyle özdeşleşmişse de bu teoriyi ilk dile getiren kişi John Locke olmuştur.⁹ Locke “*Hükümet Üzerine İnceleme*” adlı çalışmasıyla teoriyi temellendirmiş ve iktidarın gücünün sınırlandırılması çerçevesinde kuvvetler ayrılığı teorisini dile getirmiştir. Locke, siyaset düşüncesini liberal özgürlük temelinde insan ve doğal yaşamın üzerine kurmuştur. İnsanı eşit ve özgür gören Locke, insanın temel ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kendi isteğiyle iktidara boyun eğdiğini ifade etmiştir. Dolayısıyla insanların temel hak ve özgürlüklerinin iktidara karşı güvence altına alınabilmesi için kuvvetlerin farklı organların elinde olmasını savunmuştur. Günümüzde yasama, yürütme ve yargı olarak ifade edilen bu kuvvetleri Locke, yasama, yürütme ve federatif kuvvetler olarak sınıflandırmıştır.¹⁰

⁷ Attila ÖZER, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s. 106.

⁸ Ayşe ÖZKAN DUVAN, **Devlet Teorisinde Kuvvetler Ayrılığının Doğuşu: Locke ve Montesquieu**, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 15.11.2019)

⁹ Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 10. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa 2018, s. 218.

¹⁰ ÖZKAN DUVAN, **a.g.m.**, s.s. 39-40.

Montesquieu kuvvetler ayrılığı teorisine “*Yasaların Ruhu Üzerine*” adlı eserinde değinmiştir. Montesquieu günümüzde uygulandığı şekliyle kuvvetler ayrılığını yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri olarak ilk kez formüle etmiştir. Bu kuvvetler arasındaki ilişkinin bir denge unsuru olarak birbirlerini denetleyeceği, bunun da iktidarın gücünün kötüye kullanılmasını engelleyerek bu gücün sınırlandırılmasının sağlanacağını ifade etmiştir.¹¹

Günümüzde Montesquieu tarafından formüle edildiği ve demokratik devletlerce de benimsenen şekliyle Anayasa hukukunda devletin üç ana organı bulunmakta olup bunlar; yasama, yürütme ve yargı organlarıdır. Bu organlar arasındaki ilişkiye göre de hükümet sistemleri ortaya çıkmıştır.¹² Kuvvetler ayrılığı teorisine göre bu üç kuvvetin farklı organlar eliyle yürütülmesi ve böylece bu organlar arasında bir denge oluşması sağlanmalıdır. İşte kuvvetler ayrılığı teorisinin ana düşüncesi burada ortaya çıkmaktadır. Bu düşüncede yetkilerin farklı organlarda toplanması, anayasalarda tanımlanmış bireysel hak ve özgürlüklerin devlet iktidarına karşı korunmasını sağlayacaktır.¹³ Kuvvetler ayrılığı teorisi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almak amacıyla devlet iktidarının sınırlandırılması, yasama, yürütme ve yargı organlarının üç farklı fonksiyona ayrılması ve bu fonksiyonların her biri diğerinden bağımsız ve ayrı üç organa verilmesini savunan teoridir.¹⁴

Bir başka deyişle kuvvetler ayrılığının temelindeki odak noktası, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması ile siyasal istikrar ve sürekliliğinin sağlanmasıdır. Devlet gücünü oluşturan yasama, yürütme ve yargı erklerinin, tek elde toplandığı bir siyasal sistemde özgürlüklerin korunmasından ve siyasal istikrardan bahsedilmesi mümkün değildir. Bunun sebebi ise bu üç gücü elinde bulunduran tek organın, dilediği gibi yasa koyma ve bu yasaları uygulama yoluna gidebilmesidir. Bu durumda da özgürlüklerin güvence altına alınmasından bahsedilemeyecektir. Ancak siyasal sistem içinde nispeten veya kesin bir şekilde birbirlerinin yetki alanına

¹¹ ÖZKAN DUVAN, **a.g.m.**, s.s. 47-48.

¹² KARATEPE, **a.g.m.**, s. 223.

¹³ POLATER, **a.g.m.**, s. 137.

¹⁴ Kemal GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi** Cilt I, Ekin Kitabevi, Bursa 2011, s. 538.

müdahalede bulunmayan ve karşılıklı olarak birbirlerini sınırlayıp denetleyebilen organların varlığıyla iktidarın gücünün sınırlandırılmasından ve kötüye kullanılmasından vatandaşların temel hak ve özgürlükleri güvence altına alınabilir.¹⁵

Kısaca kuvvetler ayrılığı sistemi, tüm kuvvetlerin farklı ve bağımsız organlara bağlandığı bir sistemdir. Başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistem olmak üzere üç farklı şekilde görülmektedir. Başkanlık sisteminde, yürütme ve yasama organları birbirlerinin güvenine dayanmadığından ve bu organların sert bir şekilde birbirlerinden ayrılması dolayısıyla bu sisteme katı kuvvetler ayrılığı ifadesi de kullanılmaktadır.

Genel olarak yargının bağımsız olduğu günümüz hukuk devletlerince kabul edilmektedir. Bu durumda kuvvetler ayrılığını benimseyen hükümet sistemlerinde esas olan yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkinin derecesidir.¹⁶

Kuvvetler ayrılığı sistemleri organların birbirleriyle olan ilişkilerin durumuna göre sert ve yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Sert kuvvetler ayrılığı başkanlık sistemi olarak adlandırılırken, yumuşak kuvvetler ayrılığı parlamenter sistem olarak tanımlanmaktadır. Bir kuvvetler ayrılığı sistemi olan yarı başkanlık sistemi, başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin bazı özelliklerini içinde barındıran bir yönetim sistemidir.¹⁷

1.1.2.2. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Sistemi

İlk olarak ABD’de ortaya çıkmış ve aynı ülkede yürürlüğe konulmuş olan bir siyasal sistemdir. Tipik örneğinin ABD’de uygulandığı bu sistem dünyanın çeşitli ülkelerinde farklı şekillerde de uygulanmaktadır. Sistemin temelinde kuvvetlerin, birbirinden keskin bir şekilde ayrılmış olan organların elinde olmasıdır. Bu nedenle sert kuvvetler ayrılığı sistemi olarak da ifade edilmektedir. Başkanlık sistemi tipik

¹⁵ M. Çakmak ÇELİK, **II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri**, Zirve Üniversitesi, SBE, YYLT, Gaziantep 2015, s. 5.

¹⁶ Berat AKINCI, “Hükümet Sistemleri ve Ülkemizde Olası Hükümet Sistemi Değişikliğinin Etkileri”, **Journal of Social And Humanities Sciences Research**, Cilt 4, Sayı 1, s. 2.

¹⁷ Faruk BİLİR, **100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 15.

olarak ABD’de uygulandığı için sistemin tanımı ve özellikleri de bu ülkede uygulanan şekliyle açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1.2.2.1. Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

Başkanlık sistemi, prensibini kuvvetler ayrılığından alan ve bu prensibi sert bir şekilde uygulayan, kuvvetlerin birbirini kontrol ettiği ama aynı zamanda yürütme organının da üstünlüğünü sağlayan temsili rejimin bir hükümet biçimidir.¹⁸ Yürütme ve yasama kuvvetlerinin tamamen birbirinden farklı ve bağımsız hareket eden organların elinde kullanılması ile ortaya çıkan ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin tam olarak gerçekleştiği bir sistemdir.¹⁹

Başkanlık sistemi parlamenter sistem gibi tarihsel bir gelişim sonucu olarak ortaya çıkmamıştır. Tarihi bir geçmişi olmayan bu sistem 1787’de Philadelphia’da toplanan kurucu meclisin görüşmelerinde üzerinde düşünülmüş ve prensipleri tasarlanıp belirlenen bir sistemdir.²⁰

Amerika kıtasının keşfinden sonra kıtaya yoğun bir göç dalgası başlamıştır. Kıtaya daha sonraki yüzyıllarda pek çok Fransız, İspanyol göçmen gelip yerleşmişse de İngilizlerin Amerika’ya gelmesi, kıtanın tarihçesi açısından çok daha kalıcı ve belirleyici etkiler bırakmıştır. Bu göçler neticesinde kıtada farklı tarihlerde toplamda on üç koloni kurulmuştur. İngilizlerin sömürgeleri olan kolonilerin çoğu İngiltere örnek alınarak yönetilmiştir. İngiltere kralı tarafından bu kolonilere valiler atanmış ve İngiliz sömürgesi olarak varlıklarını sürdürüp İngiltere’ye vergi vermişlerdir. İngiltere’de yaşanan ekonomik durumdan dolayı İngiltere bu kolonilere yönelik ağır vergiler getirmeye başlamış, bu nedenle de koloniler ve İngiltere arasında sorunlar baş göstermeye başlamıştır. Vergilere karşı çıkan sömürgelerin 1774 yılında Haklar

¹⁸ Burhan KUZU, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babiali Kültür Yayıncılığı, İstanbul 2017, s. 20.

¹⁹ KARATEPE, **a.g.m**, s. 225.

²⁰ Serdar KORUCU, **Başkanlık Sistemi Tartışmalarına Standart Bir Liberal Yaklaşım Mümkün mü?**, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 19.11.2019)

Beyannamesini ilan etmesiyle iç savaş patlak vermiştir. İngilizlere karşı bağımsızlık mücadelesine giren bu koloniler 1776 yılında İstiklal Beyannamesini ilan etmiştir.²¹

İlk olarak sistem k onfederasyon şeklinde örgütlenmiş ancak koloniler arasındaki anlaşmazlıklar nedeniyle bu sistem yürütülememiştir. Nihayet 1787 yılında hazırlanan ve kabul edilen anayasayla federasyon sistemine geçilmiş ve başkanlık sistemi kabul edilmiştir. Aslında ABD anayasasında federatif sistemle ilgili herhangi bir ibare bulunmamakla birlikte kuvvetlerin sert bir şekilde ayrıldığı başkanlık sistemiyle yönetilen ABD on üç ayrı devletin kendi egemenliklerini bir ölçüde koruyarak kurdukları bir devlettir.²²

Kısaca kuvvetler ayrılığı ilkesini temel almış bir siyasal sistem olan başkanlık sisteminin ilk örneği, 1787 ABD Anayasası ile öngörülen modeldir. Şüphesiz ki bugün sistemin en iyi uygulandığı ve en başarılı olduğu ülke ABD'dir. 1787 yılında toplanan kurucu meclis tarafından uzun çalışmalar sonucunda ortaya çıkmıştır. Başkanlık Hükümeti sistemi, önce “*founding fathers*”²³ yani Türkçe anlamıyla kurucu babalar olarak adlandırılan bir grup tarafından prensipleri belirlenmiş daha sonra da uygulamaya konulmuştur.

1.1.2.2.2. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

200 yılı aşkın süredir uygulamada olan Federal Anayasa'nın başarılı olduğu konusu yadsınamaz bir gerçektir. Bu başarının en önemli nedeni anayasanın kısa ve esnek olmasından kaynaklanmasıdır. Çerçeve hükümler barındırmasıyla söz konusu anayasa bu zamana kadarki engelleri aşabilmiştir.²⁴

²¹ Abdulsemet YAMAN, **Başkanlık Sistemi, Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, <https://www.researchgate.net/publication> (Erişim Tarihi: 21.11.2019)

²² YAMAN, **a.g.m.**, s. 84.

²³ ABD’nin kurucuları olarak bilinen John Adams, Benjamin Franklin, Alexander Hamilton, John Jay, Thomas Jefferson, James Madison ve George Washington “*founding fathers*” olarak adlandırılırlar. Bu tanım Türkçe’ye “kurucu babalar” olarak çevrilmiştir, bkz. YANIK, Murat, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Adalet Yayınevi, Ankara 2013, s. 23.

²⁴ KUZU, **a.g.e.**, s. 24.

Başkanlık sistemi üç erk olan yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki ilişkinin sert kuvvetler ayrılığına dayandığı bir temsili hükümet şeklidir. Yürütme organının yasama organının içinden çıktığı ve bu nedenle bu iki organ arasındaki ilişkinin yumuşak kuvvetler ayrılığına dayandığı parlamenter hükümet sisteminin tersine, başkanlık düzeninde kesin bir kuvvetler paylaşımı söz konusudur. Bu düzende, Montesquieu'nun da açıkladığı üzere, günümüz dünyasının en hayati önemi olan özgürlüğün güvence altına alınmasında ve bu güvencenin muhafaza edilmesinde en etkin yol; yürütme, yasama, yargı erklerinin açık çizgilerle birbirinden ayrışması görülmektedir. Dolayısıyla da 1787 Amerikan Anayasası, ilk maddesinde kuvvetler ayrılığı ilkesine yer vermiştir.²⁵

Bu hükümet sisteminden bahsedilebilmesi için genel olarak üç durumun varlığı aranmaktadır. Bunlardan birincisi tek kişiden oluşan yürütmenin varlığı, ikincisi halk tarafından seçilen bir devlet başkanının olması, üçüncüsü ise başkanın meclise karşı siyasi sorumsuzluğunun mevcut olmasıdır.²⁶

Daha önce de belirtildiği üzere başkanlık sisteminin temeli erklerin bağımsızlığı ve katı kuvvetler ayrılığıdır. Her ne kadar bu sistemde erkler arasında hukuki açıdan bir eşitlik söz konusu olsa da uygulamada yürütmenin yasamadan üstün olduğu görülmektedir. Başkanlık sisteminin en önemli avantajı ise yürütmeyi güçlendirerek istikrarı sağlamasıdır.

Yasama organından ayrı ve bağımsız olarak halk tarafından seçilen ve yürütmenin başında olan bir başkanın olduğu başkanlık sisteminde, başkanın, görevde kalması veya görevini devam ettirmesi açısından parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı yoktur. Aynı şey yasama organı için de geçerli olup hem parlamentonun hem de yürütmenin başı olan başkanın halk tarafından seçilmesi ikili meşruiyet bakımından güçlü çift yapının mevcudiyetine neden olmaktadır. Fakat seçimle gelen başkanın olması ve görevde olduğu sabit süre içerisinde meşruiyetinin

²⁵ Bünyamin BEZCİ, "Demokrasi ve Başkanlık Sistemi", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Sayı(S.) 3, Muğla, 2005, s.83.

²⁶ Nur ULUŞAHİN, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara 1999, s. 30.

sorgulanamayacağı düşünüldüğünde sistemin istikrarı sağlama amacı kolay olmaktadır.²⁷

Bu sistemde seçimlerin nasıl ve ne zaman olacağı anayasa ile belirtilmiştir. Dolayısıyla ülkeyi erken seçime götürmesi bakımından yürütme ve yasamanın yetkileri açık bir şekilde kısıtlanmıştır. Parlamentonun, başkanın görevine son vermesi son derece kısıtlanmış ve istisnai hale getirilmiştir. Ancak başkanın misyonunu devam ettiremeyecek kadar hastalanması veya anayasada açıklanan şekilde görevden alınmasını gerektirecek bir suç işlemesi durumunda meclis bu durumu yapabilir. Başkanlık sisteminde, devlet başkanı da hükümet başkanı da aynı kişidir. Bu nedenle devlet başkanı, parlamenter sistemdeki başbakanın ve cumhurbaşkanının tüm yetkilerini de kendisinde toplamaktadır. Böylece başkan, bu sistemde yürütmenin birliğini sağlamaktadır.²⁸

Başkanlık sistemlerinde, parlamenter sistemdekinin aksine başkan kabine üyeleri arasında hiyerarşik bir konuma sahiptir. Yine bu sistemde başkan kabine üyelerini parlamentonun dışından atar. Bu şekilde yapılan atamalar organlar arasındaki katı kuvvetler ayrılığının bir göstergesidir.²⁹

Yürütme ve yasama erkleri bu yönetim sisteminde, birbirinden bağımsız ve ayrı olarak ortaya çıkmıştır. Bu sistemde Temsilciler Meclisi ve Senato'dan meydana gelen Kongre'ye yasama yetkisi verilmişken, Başkana ise yürütme yetkisi tanınmıştır. Yargı yetkisi Yüksek Mahkeme'ye aittir. Fiili ve hukuki olarak ayrı olan organların seçim işleyişi de farklı bir şekilde kullanılmaktadır. Katı kuvvetler ayrılığının uygulandığı bu sistemde yürütmenin başı olan başkan halk tarafından seçilirken, parlamento üyeleri de genel oyla yine halk tarafından seçilip ayrı bir seçimle göreve gelmektedir.³⁰

²⁷ Nebi MIŞ ve diğerleri, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları**, 1. Baskı, Seta Yayınları, İstanbul 2015, s. 17.

²⁸ Nebi MIŞ ve diğerleri, **a.g.e**, s. 17.

²⁹ **a.g.e**, s. 18.

³⁰ Bülent BAL, **İstikrarsız Parlamenterizm Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul, 2001, s. 31.

Erklerin sahip olduğu yetkilerin kötüye kullanılmaması ve karşılıklı olarak olumsuz bir şekilde etkilenmemesi nedeniyle denetim ve denge sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemde yürütme ve yasama erkleri kısmen de olsa birbirlerinin işlevlerine katılma veya sınırlı da olsa birbirlerini durdurma olanağına sahiptir. Bu sistemde başkan, sahip olduğu veto yetkisiyle parlamentonun yasama işlerini engelleyebilme olanağına sahipken, parlamento da başkanın yetkisinde olan atamaları onaylama veya reddetme yoluyla yürütme alanına müdahale edebilmektedir.³¹

Başkanlık sisteminde, yürütme tek kişiden oluşmaktadır. Yani başkan yürütmenin kendisidir ve yürütmeyi temsil eder. Dolayısıyla Başkan, alelade bir siyasetçi değildir. Aksine her yönden güçlü olan başkan, hem mensubu olduğu partinin ana lideri ve hem de halk nezdinde güven sahibi saygın biridir.³²

Yukarıda genel hatlarıyla açıkladığımız başkanlık sisteminin özelliklerini maddeler halinde sıraladığımızda;

- i.** Yürütmenin başı olan devlet başkanının halk tarafından seçildiği sistem sert kuvvetler ayırımına dayanır. En tipik örneğinin uygulandığı ABD’de başkan halk tarafından seçilmektedir.
- ii.** Bu sistemde başkan ne göreve gelirken ne de görevinden ayrılırken yasama organının herhangi bir yetkisi ve gücü bulunmamaktadır.
- iii.** Devlet başkanı yasama organına karşı siyasal açıdan sorumlu değildir.
- iv.** Başkan yasama organını feshedemez. Aynı şekilde yasama organı da güvensizlik oyu ile siyasal sorumluluk yolunu işletmek suretiyle başkanı düşüremez.
- v.** Başkanlık sistemini diğer sistemlerden ayıran en büyük ve en temel özellik yürütmenin nasıl ve ne şekilde gerçekleştirildiğidir. Diğer sistemlerin aksine başkanlık sisteminde yürütme ile yasama organı iç içe geçmemiş durumdadır.

³¹ a.g.e, s. 31.

³² KUZU, a.g.e., s. 21.

- vi. Yasama ile yürütme kuvvetleri birbirinden ayrıdır. Bu erkler hem organ hem de fonksiyon yönünden birbirinden kesin olarak ayrıdır. Bu işlevlerin birbirine veya bir kuvvetin diğerine karışması söz konusu değildir. Parlamento kanun koyar ama uygulamasına katılmaz. Hükümet kanunları uygular ama onun yapılmasına katılmaz.
- vii. Başkanlık sisteminde bir kimse, hem yasamada hem de yürütmede görev alamaz. Bu sistemde yasama ve yürütme organları arasındaki mutlak ayrılık, yürütme organının yasama organının çalışmalarına müdahale edememesini gerektirir.
- viii. Yürütme organı ve devlet başkanı tek kişinin elinde toplanmıştır.
- ix. Bakanlar yalnızca başkana karşı sorumludur.
- x. Başkanlık sisteminde kuvvetler arasında kopukluğu gidermek için bir denetim (fren) ve denge sistemi (checks and balances) geliştirilmiştir. Yürütmenin bazı işlemleri örneğin üst düzey yöneticilerinin atanması Senatonun onayını gerektirir. Buna karşılık başkanın da yasamadan geçen yasaları veto etme yetkisi bulunmaktadır.

Başkanlık sisteminin en belirgin özellikleriyle uygulandığı ülke **Amerika Birleşik Devletleridir**. Ayrıca Arjantin, Brezilya, Venezuela, Kolombiya, Paraguay, Nikaragua, Ekvator, Bolivya, Honduras, Dominik Cumhuriyeti, Kosta Rika, Filipinler, Endonezya, Kazakistan, Türkmenistan, Afganistan, Kenya gibi ülkelerde de uygulanmaktadır.

1.1.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

En tipik örneği Fransa'da uygulanan yarı başkanlık sistemi, karma sistem olarak hem parlamenter sistemin hem de başkanlık sisteminin özelliklerini bünyesinde taşımaktadır.

1.1.2.3.1. Yarı Başkanlık Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

Kemal GÖZLER bu sistemi “*Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlâmenter sisteme yarı-başkanlık sistemi denir.*”³³ şeklinde tanımlamaktadır.

Almanya kurulan Weimar Cumhuriyeti’nin ilk kez uyguladığı bu model çeşitli adlarla ifade edilmekle birlikte bugün yaygın olarak kullanılan “yarı-başkanlık sistemi” ifadesidir.³⁴

Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi, Başkanlık Hükümet Sistemi ile Parlamenter Hükümet Sistemi’nin bazı özelliklerini kendi içinde barındıran melez bir sistem olarak tanımlanmaktadır.³⁵

1.1.2.3.2. Yarı Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

Sistemin temel öngörüsü güçlü bir yürütmeyi yaratmak ve yürütme erkinin kullanılmasıyla ilgili önemli yetkilerinin de halk tarafından doğrudan seçilen devlet başkanında toplanmasını sağlamaktır.³⁶

Yasama ve yürütme erklerinin karşılıklı uzlaşma temeline dayanan yarı-başkanlık sisteminde yürütme organı iki başlı olup; bir taraftan geniş yetkilerle donatılmış, bu yetkilerin sembolik olmadığı ve doğrudan halk tarafından seçilen bir devlet başkanı, diğer taraftan ise parlamentonun desteklediği başbakan vardır.³⁷

1962 tarihli anayasa değişikliği ile bu sisteme geçen Fransa, yarı başkanlık sistemi açısından model ülke olarak görülmektedir.³⁸

Yarı başkanlık sisteminde yürütme kanadında çift başlılık mevcuttur. Bir taraftan cumhurbaşkanı, diğer taraftan ise hükümet yani bakanlar kurulu yer almaktadır. Bu özelliğiyle parlamenter sisteme benzemektedir.³⁹

³³ GÖZLER, a.g.e., s. 585.

³⁴ Serap YAZICI, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2002, s. 91.

³⁵ YAZICI, a.g.e., s. 92.

³⁶ Erdal ABDULHAKİMOĞULLARI, “Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, AK Parti AR-GE Başkanlığı, Ankara, 2013, s. 209.

³⁷ Fevzi DEMİR, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, **Yaşar Üniversitesi Dergisi**, 2013, c.8, s.831.

³⁸ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi**, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, 2017, s.s. 6-7.

Halk tarafından doğrudan seçilen cumhurbaşkanının varlığıyla yarı başkanlık sistemi burada başkanlık sistemiyle benzerlik göstermekte, parlamenter sistemden ayrılmaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanı önemli nitelikte olan yetkilere de sahiptir.⁴⁰

Yarı başkanlık sisteminin parlamenter rejime benzeyen bir başka özelliği de hükümetin parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır. Çünkü bu sistemde hükümet parlamento içinden çıkmakta dolayısıyla görevine başlamada ve görevini devam ettirmede parlamento denetimi altında ve parlamentoya karşı sorumlu olmaktadır. Parlamenter sistemde yer alan “güvenoyu”, “soru”, “meclis soruşturması”, “meclis araştırması” ve “gensoru” gibi denetim yolları yarı başkanlık sisteminde de varlığını devam ettirmektedir.⁴¹ Bu özelliğiyle yarı başkanlık sistemi başkanlık sisteminden de ayrılmaktadır. Çünkü başkanlık sisteminde sert kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak, ne yürütme organı ne de yasama organı birbirini feshedemez ve yürütme organının görevine başlaması ya da devam etmesinde yasamanın güvenine veya onayına ihtiyacı yoktur.⁴²

Yarı başkanlık sisteminin bir diğer özelliği de yürütme organının çift başlı olması hasebiyle halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının hükümete ait yetkilere ortak olmasıdır. Burada sorumsuz kanadı cumhurbaşkanı sorumlu kanadı ise hükümet oluşturmaktadır. Çünkü hükümet meclis içinden çıktığı için meclise karşı sorumlu olmaktadır. Yürütmenin diğer başı olan ve önemli yetkilerle donatılan cumhurbaşkanı ise meclise karşı hesap vermemekte dolayısıyla sorumluluğu da bulunmamaktadır. Buradaki temel amacın yasama ve yürütme organları arasında oluşabilecek krizlerin veya kilitlenmenin engellenmesi olduğu görülmektedir.⁴³

Yarı başkanlık sisteminde yer alan başka bir özellik de meclisin cumhurbaşkanı tarafından feshedilmesi durumudur. Parlamenter sistemde de bulunan bu özelliğin temel amacı yasama ve yürütme organları arasında çıkabilecek bir

³⁹ GÖZLER, **a.g.e.**, s.s. 585-586.

⁴⁰ YAZICI, **a.g.e.**, s. 102.

⁴¹ DEMİR, **a.g.m.**, s.832.

⁴² GÖZLER, **a.g.e.**, s. 586.

⁴³ DEMİR, **a.g.m.**, s.832.

uzlaşmazlık ve kriz durumlarında anayasada belirlenen şartlar dâhilinde cumhurbaşkanının parlamentoyu feshetmesine olanak sağlamasıdır.⁴⁴

Yarı başkanlık rejimi de başkanlık ve parlamenter rejimde olduğu gibi kuvvetler ayrılığı prensibine dayanmaktadır. Ancak buradaki kuvvetler ayrılığı başkanlık sistemine göre daha yumuşak, parlamenter sisteme göre ise daha serttir. Yarı başkanlık sisteminde hem parlamenter hem de başkanlık sisteminin özellikleri yer almaktadır. Örneğin halk tarafından doğrudan seçilen ve geniş yetkilere sahip olan bir devlet başkanının bulunduğu yarı başkanlık sistemi bu yönüyle başkanlık sistemine, yürütme erkinin aynı zamanda bir başı da olan hükümetin varlığı ve bu hükümetin görevinin sürmesine ya da sona vermesine parlamentonun güvenoyu vermek suretiyle belirlemesi açısından da parlamenter sistemine benzerlik göstermektedir.

1.1.2.4. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem, başkanlık sisteminin aksine kuvvetler arasında yumuşak ilişkilerin olduğu, yürütmenin ikili yapıda şekillendiği ve hükümetin yasamanın içinden çıktığı bir yönetim sistemidir.

1.1.2.4.1. Parlamenter Sisteminin Tanımı ve Tarihçesi

Parlamenter sistem, ilk olarak İngiltere'nin toplumsal koşullarında, geleneklerle oluşarak kurumlaşmıştır. Bu sebeple İngiltere, parlamenter rejimin beşiği sayılır. Evrimsel bir dönüşüm şeklinde gelişen parlamenter sistemin doğuşu, esas itibarıyla monarşi yönetimi ile elitistler arasındaki süregelen çekişme ve uzlaşma sonucu ile ilgilidir.⁴⁵

Magna Carta'nın kabulüyle İngiltere'de başlayan süreç parlamenter sistemin de gelişimi açısından önemli olmuş ve dolayısıyla da sistemin kurumları ortaya

⁴⁴ a.g.e., s.832.

⁴⁵ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem**, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, 2017, s.17.

çıkmağa başlamıştır. 18. yüzyıl ortalarında bu gelişim sonucu parlamenter monarşi olarak şekillenen bu sistem Avrupa anakarasında da benimsenmeye başlanılmıştır.⁴⁶

İngiltere’de sistemin gelişimini sağlayan diğerk bir etmen de iktidarın demokratikleşmesidir. 19. yüzyılda ortaya çıkan bu durumun nedeni özellikle 18. yüzyılda sanayi devrimi sonucu oluşan ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeler ile farklı toplumsal sınıfların doğmasıdır. Bu sınıflar arası çatışma ve uzlaşısı sonucu parlamenter sistem de süregelen gelişimini tamamlamış ve böylece tipik örneğı ile İngiltere’de uygulanmıştır.⁴⁷

1.1.2.4.2. Parlamenter Sisteminin Genel Özellikleri

Parlamenter sistem yürütme organının yasama organı içerisinde doğduğu ve ona karşı sorumlu olduğu kuvvetlerin yumuşak ayrımına dayanan bir hükümet sistemidir. Yürütme organını devlet başkanı ve bakanlar kurulu oluşturur. Yani yürütme organı düalist (çift) yapısıdır.⁴⁸

Devlet başkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluştururken Bakanlar Kurulu yürütmenin sorumlu kanadını oluşturur. Bu sistemde devlet başkanı sembolik bir konum ve yetkiye sahiptir. Dolayısıyla bu sorumsuzluk devlet başkanının tarafsız ve uzlaştırıcı olmasını gerektirmektedir.⁴⁹

Parlamenter sistemde görünüşte erkler arasında ayrılık sağlanmış olsa bile yürütme erkinin yasama organının içinden çıkması nedeniyle yasama ve yürütme arasında bir geçişkenlik bulunmaktadır.

Yürütmenin icrai anlamda başında bulunan başbakanın parlamenter olma zorunluluğı kabinedeki bakanların çoğunluğunun ya da tamamının parlamenterlerden oluşması, bakanlar kurulunun yasamadan bir nevi izin anlamında

⁴⁶ İ. Halil Asilbay, “Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, Sayı 104, 2013, s. 251.

⁴⁷ Tefik Erdem, **Parlamenter Sistem: Kökleri, Özellikleri ve Eleştiriler**, <https://www.sde.org.tr>, (Erişim Tarihi: 15.07.2020)

⁴⁸ GÖZLER, **a.g.e.**, s. 589.

⁴⁹ ASİLBAY, **a.g.m.**, s. 256.

güvenoyu alarak göreve başlaması, yürütmeyi yasamaya bağımlı gösterirken yasamada çoğunluğu elinde bulunduran partinin başı olan başbakanın parti disiplini yoluyla yasamadaki tüm karar ve oylamaları yönlendirebilmesi için esasında tüm önerilerini noter gibi onaylayan bir yasamayı doğurmaktadır. Bu sistemde yasama organı güvensizlik oyu ile yürütmeyi, yürütme organı da belli koşullarda yasama organını feshedebilir.⁵⁰

Yukarıda yer alan özelliklerin tümü parlamenter sisteme ait olup bu sistemin en iyi uygulandığı ülke İngiltere'dir. İngiltere'de parlamento çift yapılıdır. Yürütme yasamanın içinden çıktığından yumuşak kuvvetler ayrılığı söz konusudur. Başbakan milletvekili olmak zorundadır ve hükümet meclisin içinden çıktığından meclise karşı sorumludur. İngiltere'de meşruti monarşi olduğundan bir devlet başkanı yoktur. Kraliçe devlet başkanı görevini yürütmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ YASAMA VE YÜRÜTME İLE İLİŞKİSİ

2.1. ABD ve Brezilya Başkanlık Sisteminde Başkanın Yasama ve Yürütme İle İlişkisi

Sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemi, tipik olarak ABD'de uygulanmaktadır. Daha çok Amerika kıtasında uygulama alanı bulan bu sistem, uygulandığı ülkeler nezdinde farklılık göstermektedir. Bu bölümde başkanlık sisteminin farklı olarak uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri ve Brezilya'daki yasama ve yürütme organları ile başkanların yasama ve yürütme ile ilişkileri üzerinde durulacaktır.

2.1.1. ABD Başkanlık Sisteminde Yasama

ABD'de federal devlet üç organdan oluşmaktadır. İki meclisten oluşan kongre yasama organını, başkan yürütme organını, yüksek mahkeme ve diğer mahkemeler yargı organını oluşturmaktadır. Güçlü yetkilerle donatılmış olan bu üç

⁵⁰ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 7.

organ, kendi içerisinde bağımsız karar verme yönünde tam anlamıyla bir güçler ayrılığı sistemini yansıtmaktadır.

ABD Anayasasının 1. Maddesinde yasama organının kongre olduğu, kongrenin de Senato ile Temsilciler Meclisinden meydana geldiği belirtilmektedir.⁵¹ Temsilciler Meclisi, federal devletin halkını temsil ederken, Senato da federe devletler, eşitlik esasına göre temsil edilmektedir. Kanun teklif etme hakkı Temsilciler Meclisi ve Senato üyelerine tanınmıştır. Başkanın ve sekreterlerin kanun teklif etme hakkı yoktur.

Kongre seçimi halk tarafından basit çoğunluk esasına göre yapılmakta ve bu seçimler başkanlık seçimlerinden ayrı bir seçimle gerçekleştirilip kongre üyeleri göreve gelmektedir. Dolayısıyla kongrede çoğunluğu elinde bulunduran parti ile hükümeti yöneten partinin iki farklı parti olması mümkündür.

Kongreyi meydana getiren Temsilciler Meclisi 435 üyeden, Senato ise 100 üyeden oluşmaktadır. Temsilciler Meclisi eyaletlerin nüfus kriterleri göz önüne alınarak, senato ise nüfus kriterine bakılmaksızın her eyaletten seçilen iki senatörden oluşmaktadır.

Kongrenin yasama işlerine başlayabilmesi için seçilen senatör ve temsilcilerin kongrede toplanması gerekmektedir. Parlamento 3 Ocak-31 Temmuz tarihleri arasında faaliyette bulunur. Hem mahkeme üyelerinin seçiminde hem de bakanların atama kararlarının onaylanmasında etkin olan kongre ayrıca; vatandaşlık hakkı verme, vergileri yürürlüğe alma, senelik bütçeleri çıkarma, savaş ilanı ve kalıcı askeri birliği kurma, uluslararası siyasette etkili olma, ülke içi ve ülkelerarası ticarette kurallar koyma gibi görev ve yetkilere sahiptir.

Parlamentonun işleyişi bakımından da yoğun bir süreç yaşanmaktadır. Bu süreç incelendiğinde, yasama meclisine sunulan yasa tekliflerinin kabulü pek çok süreçten geçmektedir. Parlamento üyesinin mensubu olduğu meclise bir yasa teklifi yapmasıyla süreç başlamaktadır. Yapılan yasa teklifi öncelikle meclis başkanı

⁵¹ ABD Anayasası

tarafından ilgili komisyona tevdi edilir. Söz konusu yasa teklifi üzerinde komisyonda görüşmeler yapılır. Görüşme sonrası teklif ya komisyonda tartışmaya açılır ya da rafa kaldırılır. Tartışmaya kabul edilen teklif üzerinde çalışıldıktan sonra ilgili teklif meclise tevdi edilir. Anlatılan bu aşama ikinci mecliste de yapılır. Bir meclis yasa teklifini değiştirerek kabul ederse bu teklif tekrar diğer meclise tevdi edilir. Değiştirilerek kabul edilen yasa teklifini ilk meclis reddederse artık bu aşamadan sonra bir ortak komisyon kurulur ve uyuşmazlık konusu olan teklif üzerinde uzlaşma yapılır. Uzlaşma sonrası her iki meclisin başkanları tasarımı imzalar ve söz konusu tasarı başkana gönderilir. Burada tasarının gönderilmesiyle yeni bir aşamaya geçilmektedir. Çünkü başkana tevdi edilen kanun teklifi üzerinde başkanın veto yetkisi vardır. Veto yetkisinin kullanılması halinde teklif her iki meclise tekrar gönderilir. Söz konusu teklifin yasalaşması için her iki mecliste de oylama yapılarak ayrı ayrı çoğunlukla tekrar kabul edilip başkana gönderilmesi gerekmektedir.⁵²

ABD’de kongre üyelerinin seçilme şartlarına bakıldığında, senatörlerin asgari olarak 30 yaşında ve dokuz yıldır ABD vatandaşlığına sahip olmaları gerekir.⁵³ Temsilciler Meclisi milletvekillerinin ise asgari 25 yaşında ve yedi yıldır ABD vatandaşlığına sahip olmaları gerekir.⁵⁴

2.1.1.1. Temsilciler Meclisi

Federal Anayasa’ya göre 25 yaşını doldurmuş ve aralıksız en az 7 yıldır Amerika vatandaşı olup ayrıca aday olduğu eyalette seçilme tarihinde ikamet eden biri Temsilciler Meclisine seçilebilir.⁵⁵

Temsilciler Meclisi’nin üye sayısı 435’tir. Bu üyelerin seçimi her federe devletin nüfusuna oranla yapılır. Burada nüfusu sayısı değiştikçe federe devletin temsilci sayısı da değişmektedir. Nüfus bakımından büyük olan federe devlet Temsilciler Meclisi’nde daha çok temsil edilir. Temsilciler Meclisi’nin üyeleri seçildikleri eyaletleri temsil ederler. Her on yılda bir yapılan nüfus sayımına göre

⁵² KUZU, **a.g.e.**, s. 21.

⁵³ Nebi MİŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 63.

⁵⁴ **a.g.e.**, s. 63.

⁵⁵ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi**, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, 2017, s.35.

federe devletlerin Temsilciler Meclisi'ne yolladıkları üye sayısı değişmektedir. Seçimler iki yılda bir yapılır.⁵⁶

Temsilciler Meclisi nezdinde eyaletlerin temsil edildiği üye sayısı nüfus sayılarına göre değişmektedir. Dolayısıyla nüfusu fazla olan eyaletler söz konusu meclise daha çok üye gönderip daha çok temsil edilme imkânına sahip olmaktadır. Bu durum nüfusu az olan eyaletlerin mecliste üyesi olmama ve temsil edilmemeye neden olabilir. İşte böyle bir durumun ortaya çıkmaması için anayasal bir güvence sağlanmıştır. Buna göre Temsilciler Meclisinde her eyaletin nüfusuna bakılmaksızın en az bir üye bulundurması anayasada belirtilmiştir ve garanti altına alınmıştır. Amerika'da şu anda Wyoming, Delaware, Kuzey Dakota, Güney Dakota, Vermont, Montana ve Alaska olmak üzere yedi eyalet söz konusu mecliste birer kişi tarafından temsil olunmaktadır. Eyaletleri yöneten ve ayrıca yürütme erki olan valiler, Temsilciler Meclisinde kendi eyaletlerinden üyeliklerin boşalması halinde bu boş kalan üyeliklerin doldurulması için emir verip seçime gitmeyi emredebilir. Ayrıca ABD Virgin Adaları, Porto Riko, Guam, Amerikan Samoası ve Başkent Columbia Bölgesi (D.C) olmak üzere beş bölge ve sömürge oy vermeden mecliste temsil edilme hakkına sahiptir.⁵⁷

Eyaletlerde seçim bölgesi sayısı, tespit edilen temsilci sayısına göre belirlenmektedir. Dolayısıyla nüfusuna göre hangi eyalet için ne kadar temsilci belirlenmişse o eyalette o kadar seçim bölgesi oluşmaktadır. Mesela bir eyalet için on temsilci tespit edilirse o eyalet on seçim bölgesine ayrılmış olacaktır. Her seçim bölgesinde, seçimler tek tur şeklinde yapılmakta olup, basit çoğunluğu sağlayan aday seçilmiş olmaktadır. Dikkat edilmesi gereken konu, seçimi kazananın “parti” değil “kişi” olduğudur.⁵⁸

Yapılan seçimler dar bölge seçim sistemi esasına göre yapılmakta olup, seçimlerin yapılış süresi ve seçim sistemi noktasındaki bu tercihlerle temsilcilerin

⁵⁶ Faruk BİLİR, “Başkanlık Sistemi: ABD”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, AK Parti AR-GE Başkanlığı, Ankara 2013, s. 150.

⁵⁷ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 35.

⁵⁸ **a.g.e.**, s. 36.

halka yakın olması amaçlanmıştır. Göz önünde bulundurulması gereken bir önemli husus da seçmenlerin partiye değil, daha çok adaya oy attıkları gerçeğidir.⁵⁹

Anayasada Temsilciler Meclisi başkanı speaker olarak nitelendirilmekte ve Anayasa’da bahsi geçen tek resmî makam durumundadır.⁶⁰

ABD Anayasası, siyasî partilerin olmadığı bir dönemde ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla parlamento liderinin en çok üyeye sahip olan partiden olacağına ilişkin anayasada herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ama teamülen mecliste çoğunluk hangi partide ise söz konusu partinin lideri meclis başkanı olur. Parlamantonun gündemini tespit eden başkan, yönetsel yetkiye sahip olan kişilerin atamasını yapar.⁶¹

Meclis komisyonlarının başkanları da genel olarak çoğunluk partisinden seçilmektedir. Bu nedenledir ki azınlıkta kalan partinin Temsilciler Meclisi kararları üzerindeki etkisi de düşük kalmaktadır. Temsilciler Meclisi’nin kendine özgü iki farklı yetkisi vardır. Birincisi, mali alanı ilgilendiren kanunların önerisinin Temsilciler Meclisi’nde yapılmasıdır. Bunun nedeni ise vergiyi eyaletlerin değil vatandaşların ödemesidir. Ancak Senato kendisine gelen bu mali konularla ilgili yasa önerilerini kabul edip etmemekte serbesttir. Temsilciler Meclisi sadece önerme yetkisini elinde bulundurmaktadır. İkincisi ise ikinci seçmenler çoğunluğu sağlamayıp başkanı seçemezlerse üç aday arasından başkanı seçme yetkisi Temsilciler Meclisi’ne aittir.⁶²

Ayrıca meclisin sahip olduğu diğer bir yetki ise devlet başkanını suçlayarak başkana karşı dava açabilmesidir. Meclis, başkanın üzerinde yemin ettiği görevlerini ifa etmezse yurttaşların hak ve menfaatlerini muhafaza etmek amacıyla başkanın yargılanmasını talep edebilir.⁶³

2.1.1.2. Senato

⁵⁹ Nebi MİŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 64.

⁶⁰ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 37.

⁶¹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 37

⁶² KUZU, **a.g.e.**, s. 35.

⁶³ BAL, **a.g.e.**, s. 62.

Kongre’de üst meclis sıfatına sahip ve daha saygın bir organ olarak değerlendirilen Senato, her eyaletten gelen iki kişinin meydana getirdiği 100 üyeli bir meclistir. Her eyaletin eşit sayıda üyeyle temsil edilmesinin amacı kuzeyli-güneyli, zengin-fakir, küçük-büyük gibi farkların giderilmesidir. İki yılda bir yapılan seçimlerde üye sayısının üçte biri yenilenen senato üyelerinin görev süresi altı yıl olarak belirlenmiştir.⁶⁴ Anayasa’ya göre otuz yaşına girmiş, aralıksız olarak en az dokuz yıldır Amerika vatandaşı olan ve seçildiği tarihte aday olduğu eyalette oturma şartlarına sahip kişiler senatör olabilir.⁶⁵

Senato başkanı Temsilciler Meclisindeki uygulamanın aksine senato tarafından seçilmez. Başkan yardımcısı seçilen kişi aynı zamanda Senatonun da başkanıdır. Yani başkan yardımcısının bir diğer görevi de Senatoya başkanlık etmektir. Başkan yardımcısı senatoda her zaman oy kullanamaz. Sadece yapılan oylamada oylar eşit çıkarsa bu durumda oy kullanır.⁶⁶

On altı daimi komite ve toplam olarak altmış sekiz alt komitesi bulunan senatoda işleyiş, bu komiteler yoluyla yapılmaktadır. Senatoda üye sayısı fazla olan parti, komite başkanlıkları ve üyeliklerinde söz sahibi olmaktadır. Herhangi bir üye tarafından iletilen kanun teklifi öncelikle senato başkanlığı tarafından komiteye tevdi edilir. Başkanlık, teklifi bir komiteye de gönderebilir veya birden fazla komiteye de tevdi edebilir. Şayet söz konusu teklif birden çok komiteye tevdi edilmişse bu komitelerden biri ana komite görevinde bulunacaktır.⁶⁷

Bu komitelerin en önemli özelliği parlamentonun etkinliğini artırıcı etkide olması ve uzmanlık gerektiren istikrarlı komisyonlar olmasıdır. Komisyonların oluşumu ve işleyişinde partinin etkisinden ziyade uzmanlaşma ve liyakat önemlidir. Senatonun da tıpkı Temsilciler Meclisi’nde olduğu gibi kendine özgü birtakım yetkileri vardır. Hatta bu yetkilerin diğer meclise oranla daha da önemli olduğu savunulabilir. Senato, başkanın atadığı bakanları, yüksek dereceli memurları, büyükelçilerini ve önemli rütbelerdeki bürokratları, yüksek mahkeme üyelerinin

⁶⁴ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 39.

⁶⁵ **a.g.e.**, s. 40.

⁶⁶ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.40.

⁶⁷ **a.g.e.**, s. 39.

atanması ve görevlendirilmesini onaylama yetkisine sahiptir. Senato bir gelenek olarak bu yetkisini hemen hemen hep olumlu yönde kullanmıştır.⁶⁸

Başkanın yaptığı antlaşmalar kongrenin onayından geçmesiyle yürürlüğe girmektedir. Başkanlık hükümeti sisteminde dış politikanın merkezinde de normalde başkan yer almaktadır. Bundan dolayı da uluslararası antlaşmaları yapma yetkisi yine başkana aittir. Ama bu antlaşmaların yürürlüğe girebilmesi, senato tarafından onaylanmasına bağlıdır. Özellikle milletlerarası yapılan stratejik antlaşmalar bu bağlamda sadece yürütmenin kontrolünde olmaktan çıkmaktadır. Bu da denge-fren sisteminde önemli bir rol oynamaktadır. Bunun dışında başkan yardımcısı, ikinci seçmenler tarafından seçilemediğinde, en çok oy almış iki aday arasından başkan yardımcısını seçmeye yine senato yetkilidir.⁶⁹

Senato'nun yargı alanına inhisar eden yetkileri de mevcuttur. Yargı yetkisine sahip olması Amerika Birleşik Devletleri Başkanını ve federal görevlileri yargılama yetkisine sahip olmasından gelmektedir. Dolayısıyla senato bir mahkeme statüsünde olup başkanı yargılayabilir. Başkanın ve diğer görevlilerin yargılanması süreci parlamentonun diğer kanadı olan Temsilciler Meclisi'nde başlamaktadır. Meclis üyelerinin üçte birinin başkan veya federal görevliler hakkında dava açmaya ilişkin kararı üzerine senato yargılama yetkisini kullanır. Eğer senato, başkanı yargılamaya karar verirse bu durumda senato başkanı olan başkan yardımcısı görevini Yüksek Mahkeme'ye bırakmak zorunda kalır.⁷⁰

2.1.1.3. Kongrenin Görev ve Yetkileri

Kongrenin sahip olduğu yetki ve görevler Anayasada belirtilmiş olup, söz konusu görev ve yetkiler aşağıda sıralanmıştır.

- Tüketime ve üretime yönelik vergiler ile gümrük vergileri ve harçların belirlenmesi, toplanması, devlete ait borçlarının ödenmesi, ülkenin müşterek savunmasının ve umumi refahının sağlanması,

⁶⁸ KUZU, a.g.e., s. 35.

⁶⁹ KUZU, a.g.e., s. 35

⁷⁰ BAL, a.g.e., s. 65.

- lke için borç alınması,
- Diğerk devletler ile ülke içindeki eyaletler arasında ve diğerk kabilelerle ticaretin düzenlenmesi,
- Ülkede, vatandaşlık işlemleri için uygulanacak geçerli tek kural belirlenmesi ve uygulanması,
- Madeni para basılması, yabancı paraların değerkinin düzenlenmesi ve ağırlık ve ölçü standartlarının saptanması,
- Birleşik Devletlerin tahvillerini ve yürürlükte olan madeni parasını kopyalayanların cezalandırılmasının sağlanması,
- Postane ve posta yollarının kurulması,
- Yazarlara ve mucitlere, sınırlı bir süre için yazıları ve buluşları üzerinde münhasıran hak tanıyarak, bilim ve yararlı sanatların gelişmesinin teşvik edilmesi,
- Yüce Mahkemeden daha alt seviyedeki mahkemelerin oluşturulması,
- Korsanlığın, açık denizlerde işlenen ağır suçların ve devletler hukukuna aykırı hareketlerin tanımlanması ve cezalandırılması,
- Savaş ilân edilmesi, silahlı gemi kullanma ve karşılıklıta bulunma konularında yetki mektupların verilmesi ve karada ve suda ele geçirilenler ile ilgili kuralların konulması,
- Ordunun kurulması ve bunların beslenmesi,
- Bir deniz gücünün kurulması ve bunun sürdürülmesi,
- Kara ve deniz güçlerinin idaresi ve sevki için yönetmeliklerin yapılması,
- lke yasalarının uygulamaya konulması, isyanların bastırılması ve istilaların geri püskürtülmesi için milis kuvvetlerinin göreve çağırılmasının sağlanması,

- Milis kuvvetlerinin örgütlenmesi, donatımı ve disiplini, subayların atanması ile milis kuvvetlerinin Kongre tarafından saptanan kurallara göre eğitimi yetkisi eyaletlere bırakılmak üzere, bu milis kuvvetlerinin Birleşik Devletler hizmetinde kullanılacak bölümüne emir ve komutanın sağlanması,

- Belirli eyaletlerin vazgeçmesi ve Kongrenin onayı sonucu hükümetin başkenti olacak bölgede her hususta özel yasama yetkisinin kullanılması ve eyalet yasama meclisinin rızası ile o eyalette yapılacak kaleler, cephane depoları, askeri donatım depoları, tersaneler ve diğer gerekli binalar için satın alınan yerler üzerinde aynı yetkiye sahip olunması,

- Önceden tespit edilen yetkilerin ve Anayasa ile hükümete ya da bu hükümetin herhangi bir dairesine veya görevlisine verilmiş bütün diğer yetkilerin yerine getirilmesi için gerekli ve uygun bütün yasaları yapmak.⁷¹

Yukarıda sayılan yetkilerin bazıları sadece bir meclisin yani Temsilciler Meclisi veya Senato'nun yetkisinde olan haklardır. Örnek verilecek olursak, eğer ikinci seçmenler başkanlık seçimlerinde herhangi bir aday üzerinde çoğunluğu sağlayamazsa, bu durumda kimin başkan olacağına dair karar Temsilciler Meclisi tarafından verilecektir.⁷²

Kongre konusunda üzerinde durulması gereken önemli konulardan biri de lobi faaliyetleridir. Öyle ki ABD başkanının lobi faaliyetlerini gerçekleştirdiği kongre binasındaki ofisleri bulunmaktadır. Bu lobilerin temel amacı kulis yapmak olup, lobiler aracılığıyla ABD'de birçok sorun parlamento koridorlarında halledilebilmektedir. Bir nevi arabuluculuk faaliyetleri yapan bu lobiler genellikle başkanın partisi ile hükümet ve kongre arasında bir köprü vazifesi rolündedirler.⁷³

Tüm bu açıklamalar ışığında başkanlık sisteminde yasama organı açısından yapılacak bir değerlendirmede; yasama organının başkanlık sistemi içinde hem yasama faaliyetlerini hem de denetleme faaliyetlerini yerine getirebilme kabiliyetinin

⁷¹ ABD Anayasası

⁷² Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, ss. 41-43.

⁷³ KUZU, **a.g.e.**, s. 43.

yüksek olduğu yadsınamaz bir gerçek olarak karşımızda durmaktadır. Günümüz dünyasında diğer sistemlerde özellikle de parlamenter sistemlerde öneminin azaldığı bir ortamda denetim yetkisi başkanlık sisteminde yasama organının olmazsa olmaz bir işlevidir. Ancak parlamenter sistemde, parlamentonun çoğunluğuyla kendi içerisinden çıkmış bir iktidarı sıkı parti disiplini olması nedeniyle tam anlamıyla sağlıklı bir şekilde denetlediğini öne sürmek çokta mantıklı olmayacaktır. Dolayısıyla bu veriler çerçevesinde, başkanlık sistemindeki yasama organının parlamenter sisteme göre hem denetim açısından hem de bağımsız yasama faaliyeti açısından daha önde ve güçlü olduğunu söylemek mümkündür.

2.1.2. ABD Başkanlık Sisteminde Yürütme

ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde, yürütme organını tek başına temsil eden başkan, güçlü yetkilerle donatılmıştır. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yasama organı tarafından müdahale edilemeyen başkan, istisnai durumlar haricinde görevinden de alınamaz. Kendisiyle beraber halk tarafından seçilen başkan yardımcısı ve danışman statüsünde bulunan bakanlar da yürütme yetkisinin kullanılmasında başkana yardım etmektedir.

2.1.2.1. Başkan

Sert kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş olan ABD Anayasası, yürütme organının tek başlı olarak belirlemiş ve bu yetkiyi başkana vermiştir. Bu sistemde başkana bağlı ve bağımsız kurumlardan müteşekkil devasa bir idare örgütünü vardır. Anayasal yetkiler çerçevesinde başkan, ülke halkını temsil eder ve bağlı veya bağımsız kurumlar yoluyla hükümet faaliyetlerini yürütür.⁷⁴

Ülkede başkanın çok önemli bir konumu vardır. Öyle ki yürütme, devlet, ordu ve dış politikanın başı olan başkana söz konusu konum anayasa ile sağlanmıştır. Ayrıca halkın oyuyla başa gelen başkan ordunun da başkomutanı statüsündedir. Bu statü formaliteden değildir.

⁷⁴ BAL, a.g.e., s.s. 50-51.

Yürütmenin tek başlı ve tek kişilik olduğu bir sistem olan başkanlık sisteminde yürütmenin tek gücü olan başkan; hem devlet başkanı, hem de hükümet başkanı sıfatlarına sahiptir.⁷⁵

Başkanlık sisteminde başkan, halk tarafından seçilmektedir. Dolayısıyla da başkanın meclisin güvenoyunu alma gibi bir durumu da yoktur. Doğal olarak da başkan yasama organına yani meclise karşı değil halka karşı sorumludur.

Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve yasama organına karşı siyasi sorumluluğunun olmaması bu sistemin ayırt edici iki önemli özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷⁶

Yürütme organı içinde tek yetkili kişi olan başkan bu yetkisini kullanırken kendisine yardımcı olması için danışmanlar görevlendirir. Yani ABD’de bakanlar bir nevi sekreter-danışman durumundadır. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesini temel alan başkanlık sisteminde bakanlar yasama organı üyesi olmadıkları gibi yasama organına karşı da sorumlu değildirler. Dolayısıyla bu kişiler sadece ve doğrudan başkana karşı sorumludurlar.⁷⁷

Bakanların görevlerinin devam edip etmemesi tamamıyla başkanın takdirindedir. Ayrıca başkan görevde olduğu sürece bakanlar, görev yapar. Yani başkanın görevinin bitmesiyle de görevleri biter.⁷⁸ Aynı zamanda bu sistemde, milletvekilleri de bakan olamazlar.⁷⁹ Bu da sert kuvvetler ayrılığının doğal bir sonucudur.

Yasama ve yargı organları sert kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak başkanın görev ve yetkilerine müdahale edemezler ve istisnai durumlar hariç başkanın görevine son veremezler. Ancak anayasanın kendilerine verdiği yetkiler doğrultusunda başkana karşı fren ve dengeleme sistemini devreye koyabilirler.

⁷⁵ BİLİR, **a.g.m.**, s.147.

⁷⁶ ULUŞAHİN, **a.g.e.**, s.30.

⁷⁷ KUZU, **a.g.e.**, s. 22.

⁷⁸ **a.g.e.**, s.22.

⁷⁹ GÖZLER, **a.g.e.**, s.574.

Başkan da yürütme yetkisi alanını ilgilendiren konular dışında yasama ve yargı erklerinin faaliyetlerine işleyişlerine ve misyonlarına karışamaz.⁸⁰

Anayasa’da belirtildiği üzere, başkan ve başkan yardımcısı dört yıllık bir süre için seçilmekte ve göreve gelmektedir. Seçim iki dereceli bir şekilde yapılmaktadır. Ülkede başkan adayı olabilmek için adayın otuz beş yaşını doldurması ve on dört yıllık süre boyunca Amerika vatandaşı olması gerekir.⁸¹ Bu özellikler başkan yardımcısı için de geçerlidir. Federal Anayasa’da yapılan değişiklikle bir kişi en fazla iki dönem başkan olarak seçilip görev yapabilmektedir.⁸²

Başkanlık sisteminde başkan, halk tarafından seçilir ama burada dikkat edilmesi gereken nokta halkın doğrudan başkana oy vermediği, başkanı belirleyecek olan ikinci seçmenleri seçtiği hususudur. Her eyalet için o eyaletten seçilen Temsilciler Meclisi üyesi ve Senatör üyesi sayısınca ikinci seçmenler seçilir.⁸³

ABD başkanlık sisteminde başkanın seçilme aşamaları şu şekildedir: Öncelikle federe devletlerde yani eyaletlerde siyasî partiler, bir ön seçim yapmakta ve delegeler seçilmektedir. Seçilen bu kişiler ‘Federal Genel Kurul’da başkan adaylarını seçerler. Burada eğer mevcut başkanın ikinci dönem için aday olması hali varsa başkanın mensubu olduğu parti artık ön seçim yapmaz ve mevcut başkanı yeniden aday gösterir. Eyaletlerde gerçekleştirilen bu ön seçimler ve parti kongreleri genellikle Ocak ve Haziran arasında yapılırken, federal genel kurullar Temmuz, Ağustos veya Eylül aylarında düzenlenir.⁸⁴

Başkan adayları belirlendikten sonra dört yılda bir kasım ayının ilk salı günü seçime gidilir. Burada seçmenler, başkanı seçecek ikinci seçmenleri veya delegeleri (*electoral college*) seçerler. Seçilen bu seçmenler hangi aday için seçilmişlerse artık başkanlık seçiminde o adaya oy vermek zorundadırlar.⁸⁵ Her federe devlet kongrede temsil edildiği üye sayısı kadar delege seçmektedir. Amerika’da seçilecek

⁸⁰ Nebi MIŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 25.

⁸¹ KUZU, **a.g.e.**, s. 27.

⁸² Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 47.

⁸³ BİLİR, **a.g.m.**, s.153.

⁸⁴ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 48.

⁸⁵ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 48.

delegelerin sayısı ise toplam olarak 538 ikinci seçmen veya delegedir.⁸⁶ Başkan olmak isteyen birinin seçilen ikinci seçmenlerin mutlak çoğunluğundan oy alması gerekir. Yani en az 270 oy alan kişi başkan seçilmiş olur. Ocak ayının ikinci pazartesi günü federe devletin hükümet merkezinde seçilmiş olan delegeler oy verme işlemlerini tamamlar. Başkentte toplanan oylar, Senato Başkanının başkanlığında Kongre’de bütün üyelerin önünde sayılmakta ve oyların yarısından fazlasını yani 270 oyu alan kişi de başkan olarak seçilmektedir.⁸⁷ Eğer başkan adaylarının hiçbiri seçilmek için bu çoğunluğu sağlayamazsa artık burada Temsilciler Meclisi devreye girmekte ve en fazla oy alan 3 adaydan birini başkan olarak seçmektedir. Yapılacak seçimde ise artık her federe devletin bir oyu vardır ve bunların çoğunun oyunu alan kişi başkan seçilmektedir.⁸⁸

2.1.2.2. Başkan Yardımcısı

Başkan yardımcısı da başkan ile birlikte aynı zamanda ve aynı koşullar altında seçilmektedir. Güç dengesinin sağlanması açısından eğer başkan aday eğilim olarak sağda ise yardımcısı solda, başkan aday kuzey bölgesinden ise yardımcısı güney bölgesindedir. Basit çoğunluk esası uygulanan ülkede bu uygulamanın temel amacı seçmenlerin çoğunluğunun oyunu alabilmektir.⁸⁹

Başkan yardımcısının önemli bir rolü de başkanın ölmesi, istifa etmesi veya görevlerini yerine getiremeyecek bir duruma gelmesi halinde başkanlık görevini yüklenmesidir. Ayrıca başkan yardımcısı anayasa hükümleri gereğince Senato’nun da başkanıdır. Ancak bu görevi sürekli yerine getiremediğinden Senato kendisine bir başkan yardımcısı seçmektedir.⁹⁰

Sert kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak başkanlık sisteminde, yasama organının yürütme organının görevini sonlandırma yetkisine sahip olmadığı gibi; yürütme organı da yasama organını feshetme yetkisine sahip değildir. Yasama

⁸⁶ 50 eyaletteki toplam senatör sayısı (100), temsilci sayısı (435) ile eyalet olmayıp Kongrede temsil edilmeyen başkent Washington’un seçici üye sayısı (3) olmak üzere toplam 538 üye olmaktadır.

⁸⁷ YANIK, **a.g.e.**, s. 45.

⁸⁸ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 48.

⁸⁹ KUZU, **a.g.e.**, s. 28.

⁹⁰ **a.g.e.**, s. 28.

organının bu konudaki tek yetkisi, başkanın ve üst düzey federal yetkililerin cezai sorumluluğu için icat edilmiş olan *impeachment* yöntemidir. Federal Anayasa'da düzenlenen bu konuya göre; başkan, başkan yardımcısı ve üst düzey federal yetkililerin, bazı konularda örneğin görevi kötüye kullanma, bazı ağır suçlar, rüşvet veya vatana ihanet gibi alanlarda suçlandırılması ve bunun akabinde mahkum edilmeleri neticesinde bu kişiler görevlerinden alınırlar. Impeachment gereğince başkanın Temsilciler Meclisi tarafından üçte bir çoğunlukla suçlanması ve Federal Anayasa Mahkemesi başkanının başkanlığında toplanan Senato tarafından yargılanması gerekmektedir. Temsilciler Meclisince yapılan araştırmadan sonra yargılamaya geçilir. Yargılama aşaması Senatoda olmaktadır. Senatodaki yargılamalar hem yürütme hem de yargı üyelerinin kongre tarafından denetim altına alınması, yargılama yapılabilmesi ve gerekirse cezalandırma sürecidir. Senatoda verilen kararlar temyize açık değildir. Başkanın suçlu bulunabilmesi için senatoda üçte iki çoğunluğun sağlanması gerekir ve yapılan oylama sonucu suçlu bulunması durumunda ceza olarak başkan makamından ayrılır.⁹¹

2.1.2.3. Başkanın Yetkileri

ABD Anayasası'nın 2. Maddesinde başkanın yetki ve sorumlulukları ayrıntılı bir şekilde yer almıştır. Bunlar genel itibarıyla şöyledir:

Başkan, hem devlet başkanı hem yürütmenin başı ve aynı zamanda da ve ordunun başkomutanıdır. Ayrıca yasama sürecinde çok önemli veto yetkisine sahiptir. Başkanın ölümü, istifası, görevden uzaklaştırılması ya da görev ve yetkilerini uygulayamayacak derecede yetersiz olması durumunda başkanın sahip olduğu yetkiler başkan yardımcısına devredilmektedir. Eğer başkan ve başkan yardımcısı yani her ikisi de senato tarafından yetersiz bulunursa bu durumda başkanlık görevini yerine getirecek olan kişi kongre tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla kongre kimin başkanlık görevini yürüteceğine ilişkin kararını verir ve ortaya çıkan yetersizlik durumu ortadan kalktığında ya da yeni bir başkan seçildiğinde kongre tarafından görevlendirilen kişinin de görevi sona erer. Anayasa başkana uluslararası antlaşmalar yapabilme, büyükelçileri ve diğer misyon şeflerini,

⁹¹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.s. 48-49.

Yüce Mahkeme yargıçlarını atayabilme gibi yetkiler de tanımıştır. Ancak bu atamaların onaylanması Senatonun rıza vermesine bağlıdır. Buna ek olarak senatonun çalışmadığı zamanlarda da başkan, boşalan görev yerlerine sınırlı bir süre de olsa atama yapabilmektedir.⁹²

Başkana verilen bir diğer yetki de gerektiği durumlarda kongreyi bilgilendirme, ihtiyaç duyulan önlemleri alarak söz konusu önlemleri parlamentonun bilgisine sunabilme yetkisidir. Buna ek olarak, iki meclisi veya bunlardan birini olağanüstü durumlarda toplantıya çağırabilir veya tatil zamanlarında uyuşmazlık olduğunda, meclisleri uygun bir zamana kadar tatil edebilir. Başkanlar parlamentoda yıllık veya özel konuşmalar yapabilir. Bu konuşmalar sırasında ise parlamentoya mesaj göndererek geçirilmesini istediği konulara ilişkin yasaların çıkarılmasını talep edebilmektedir. Böylece bu yolla hem parlamento gündemini belirleyebilme hem kamuoyu oluşturma hem de parlamento üyelerini teşvik edebilme olanağına sahip olmaktadır. Yürütme tarafından kanun teklifi verilmemesinden dolayı bu konuşmalar başkan tarafından fırsat olarak görülmektedir. Başkanın diğer bir yetkisi de yürütme kararnamesi çıkarabilmesidir. Bu yetki sayesinde başkan, mevcut bir kanunda değişiklik yapabilmekte, hatta kanunla düzenlenmemiş bir konuda dahi yeni düzenlemeler yapabilmektedir.⁹³

Başkana yürütme gücünün verdiği yetkiyle yasaların en iyi şekilde uygulanması yetkisi verilmiştir. Dış siyasette de başkan çok önemli yetkilere sahiptir. Amerikan diplomasinin başı olup önemli kararlarda bizzat kendisi karar almaktadır. Ayrıca bütün federal memurları atama ve azletme yetkisinin yanı sıra bütün servisleri denetleme ve buna yönelik karar alma yetkisine de sahiptir.⁹⁴

Yürütme organında sadece başkan ve başkan yardımcısı yoktur. Aynı zamanda bu alanda bakanlar da yer almaktadır. Öncelikle bakanlar devlet başkanınca atanır. Ancak bu atama işlemi kesin nitelikte değildir. Çünkü bu atamaların onaylanması için senato kararı gereklidir. Bakanlar meclis içinden çıkmadığı için ve

⁹² **a.g.e.**, s. 50.

⁹³ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.s. 51-52.

⁹⁴ KUZU, **a.g.e.**, s. 31.

kuvvetler ayrılığına uygun olarak meclise karşı sorumlu olmayıp başkana bağlıdır ve ona karşı sorumludur. Dolayısıyla meclise karşı herhangi bir toplu ya da kişisel sorumlulukları bulunmamaktadır. Sert kuvvetler ayrılığına dayanan sistemde bir bakan hem yürütmeye hem de yasamada görev alamaz. Dolayısıyla bakanlar yürütme alanında görev yaptıkları için yasama ile ilgili herhangi bir konumda çalışamaz. Buradaki temel amaç yasamayı yürütmenin baskısından kurtarmak ve rahatça çalışmasını sağlamaktır.⁹⁵

2.1.3. ABD Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi

Başkanlık sisteminin en ayırt edici özelliği sert kuvvetler ayrılığı temeline dayanmasıdır. Dolayısıyla bu ilke gereği yasama ve yürütme arasında katı bir ayrım meydana gelmiştir. Kongre içinden çıkmayan hükümetin ve halk tarafından seçilen başkanın doğal olarak yasama organına karşı siyasi sorumluluğunun olmaması, izlediği politikalar sebebiyle başkanın kongre tarafından azledilememesi, aynı şekilde başkanın da yasama organını feshedememesi kuvvetler arasındaki bu katı ayrılığın bir sonucudur. Dolayısıyla Amerika Birleşik Devletleri başkanlık sisteminde yürütme yani başkan ile yasama arasında birbirlerinden tamamen ayrı ama iki eşit güç ilişkisi yer almaktadır.⁹⁶

Yasama organı görevini yürüten kongre tarafından çıkarılan her yasa başkan tarafından veto edilebilir. Ancak kongrenin iki kanadını oluşturan Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından üçte iki oy çoğunluğu ile kabul edilmedikçe başkan tarafından veto edilen tasarılar yasalaşamaz. Başkanın herhangi bir konuda çıkarılmasını istediği bir yasa ile ilgili başkan ve dolayısıyla yürütme talebiyle de kongre tarafından yasalaşabilir. Başkanın kongreyi olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi de bulunmaktadır.⁹⁷

Yürütmenin başı olan başkan ve yürütmenin diğer üyeleri yasama organının içinden çıkmadığı için yasama organının güvenine ihtiyaç duymamakta ve yasamaya

⁹⁵ BAL, **a.g.e.**, s.s. 58.

⁹⁶ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 57.

⁹⁷ Fatih ÖZKUL, “Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması”, **TBB Dergisi**, Sayı 103, 2012, s. 94.

karşı sorumlu olmamaktadır. Ayrıca başkan kanun teklifinde bulunamamakta, yasama çalışmalarına katılamamakta ve bu çalışmaları engelleyememektedir.⁹⁸

Başkan kamu görevlilerini atama yetkisine sahiptir. Ancak önemli yani yüksek dereceli kamu görevlilerinin atanması senatonun onayına bağlıdır. Dolayısıyla başkan bu atamaları yaparken tamamen sınırsız olmamakta, senato ile de uzlaşmak veya senatoyu da dikkate almak zorundadır.⁹⁹

Başkan ile kongre arasındaki ilişkiyi önemli hale getiren diğer bir husus da bütçe onay sürecidir. Her ne kadar bütçe yürütme tarafından hazırlansa da başkanın istediği iyi bir bütçenin onaylanması kongrenin onayına tabidir. Dolayısıyla bu konuda da başkan kongre ile uzlaşmak, kongreyi dikkate almak zorundadır.¹⁰⁰ Ayrıca milletlerarası antlaşmaların onaylanması da senatonun üçte iki çoğunluğunun onayına bağlıdır. Dolayısıyla her ne kadar başkanın milletlerarası antlaşmaları yapma yetkisi olsa da söz konusu antlaşmaların onaylanması için senatonun onayı şarttır. Bu nedenle bu konuda başkan, senatonun görüşlerini dikkate almak zorundadır. Ancak uygulama anlaşmalarında senato onayı aranmamaktadır.¹⁰¹

Kongre başkanın cezai sorumluluğuna yol açabilecek ve dolayısıyla başkanın görevden alınmasına neden olacak yasama soruşturması yetkisine sahiptir. Impeachment yani suçlama olarak bilinen usulde ilk olarak Temsilciler Meclisi başkan hakkında bir suçlama yapmakta, senato da üçte iki çoğunlukla başkanı görevden alma yetkisine sahip bulunmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta şudur ki yapılan suçlama siyasi değil cezai niteliktedir. Bu kapsamda Impeachment parlamenter sistemde var olan meclis soruşturmasına benzemektedir. Dolayısıyla parlamenter sistemde mevcut olan ve siyasi sorumluluk sonucunu doğuran gensoru ile karıştırılmamalıdır. Çünkü buradaki suçlama siyasi sorumluluk doğurmamakta, cezai sorumluluğa yol açmaktadır.¹⁰²

⁹⁸ Mehmet Ali ZENGİN, “ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl. 7, Sayı 28, 2016, s. 10.

⁹⁹ ÖZKUL, **a.g.m.**, s. 94.

¹⁰⁰ GÖZLER, **a.g.e.**, s.579.

¹⁰¹ ZENGİN, **a.g.m.**, s.s. 16-17.

¹⁰² GÖZLER, **a.g.e.**, s.578.

Yürütme adeta tek kişiden oluşmakta, yani başkan yürütmenin ta kendisidir. Dolayısıyla başkan yürütme alanında düzenleyici işlem yapma, silahlı kuvvetlerin başkomutanlığını temsil etme gibi yetkilere sahiptir.¹⁰³

Başkan kongre liderleri ile ilişkilerini yürütmek ve kongrenin görüşlerini ve düşüncelerini bilmek amacıyla kongrede irtibat ofisleri bulundurmaktadır. Bu lobiler başkana yardımcı olmak ve kongre ile ilişkilerini yürütmek açısından önemli bir yere sahiptir. Ayrıca bazı Latin Amerika ülkelerinde uygulanan başkanlık sisteminde görülen başkanların kararname çıkarma yetkisine karşın ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde başkanın kararname çıkarma yetkisi bulunmamaktadır.¹⁰⁴ Başkan kongreye belli konularda yasaların çıkarılması amacıyla mesaj verebilir. Başkanlık bildirgesi adıyla anılan bu mesajlar başkanlar tarafından bağımsız olarak tek başına kullanılabilen bir yetkidir.¹⁰⁵

Başkanın yürütme alanında hareket edebilmesi ve gücünü kullanabilmesi açısından yasalara ihtiyaç duymaktadır. Yasa işleri ise kongre tarafından yerine getirildiği için başkanın istediği yasaları çıkarabilmesi için kongre ile ilişkilerini iyi tutmak ve uzlaşmak zorundadır.¹⁰⁶ Ayrıca başkanın yasaları veto etme yetkisi de kongrenin başkan ile uzlaşma arayışını sağlamakta, dolayısıyla yasama ve yürütme arasında fren ve denge mekanizması oluşmaktadır.

Sert kuvvetler ayrılığının neden olacağı krizlerin aşılması ve tikanıklıkların giderilmesi için fren ve denge mekanizması bir çözüm işlevini yerine getirmektedir. Fren ve denge mekanizması; yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasında olan sert kuvvetler ayrılığının sebep olabileceği olumsuzlukları gidererek bu organlar arasında işbirliğini artırmak ve bu organların uyum içinde çalışmasını sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir mekanizmadır. ABD sisteminde yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki yetki ve görevler kesin bir biçimde belirlenmiş olup, bu yetkiler de sınırsız değildir. Örnekleyecek olursak başkan üst düzey bürokratların atamasını yaparken tek başına davranamaz, bu atamaların senatonun da onayından geçmesi gerekir.

¹⁰³ ÖZKUL, **a.g.m.**, s. 94.

¹⁰⁴ ZENGİN, **a.g.m.**, s. 18.

¹⁰⁵ **a.g.m.**, s. 23.

¹⁰⁶ ÖZKUL, **a.g.m.**, s. 95.

Başka bir örnek vermek gerekirse, başkanın yasama işleyişine karışma veya kanun teklifi hazırlayıp sunma yetkisi bulunmamaktadır. Lakin başkan yasa teklifi için parlamentoya mesaj iletebilmekte ve bu biçimde başkanın ve kongrenin sınırsız yetkileri engellenmektedir. Yani her iki organ için de “*Ben yaptım oldu*” denemeyecek kadar sistem hassas dengeler üzerinde oturtulmuştur. Yine yürütme organının yasama organının görevine son verememesi, bütçe yapım sürecinde yasamanın önemli bir denetim aracı olması, yargının bu iki organın yetki denetimlerini etkili yapması bu mekanizmanın iyi bir şekilde çalıştığını göstermektedir. Bu mekanizma sayesinde güç tek bir organda toplanamamakta, böylece organlar arasında hassas ve dengeli bir iletişim kurulması zorunlu hale gelmektedir.¹⁰⁷

2.1.4. Brezilya Başkanlık Sisteminde Yasama

Brezilya, Güney Amerika kıtasında yer alan ve kıtanın hem en kalabalık nüfusuna hem de kıtada en geniş yüzölçümüne sahip bir ülke konumundadır.¹⁰⁸ Ülke başkanlık rejimiyle yönetilmekte olup federatif bir yapıya sahiptir. Yasama organı seçimle oluşan 81 üyeli Senato ile 513 üyeli Temsilciler Meclisinden oluşmaktadır. Senatörler 8, Milletvekilleri 4 yıl süre için seçilirler. İdari açıdan 26 eyalet, bir Federal Bölge ve toplam 5570 belediyeden oluşmaktadır.¹⁰⁹

Günümüz ülkelerinde olduğu gibi Brezilya’da da devlet yönetimi yasama, yürütme ve yargıdan oluşmakta, yasama ve yürütmeye yer alan üyeler halk tarafından seçilmektedir.¹¹⁰

Tipik örneği ABD’de uygulanan başkanlık sistemi, diğer Latin Amerika ülkelerinde uygulanan başkanlık sistemlerini de etkilemiştir. Ancak bu ülkelerde uygulanan başkanlık sistemi ile ABD’de uygulanan başkanlık sistemi aynı değildir. Bu ülkeler başkanlık sistemini farklı şekillerde kendi ülkelerine entegre etmiştir.¹¹¹

¹⁰⁷ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 57.

¹⁰⁸ <https://tr.wikipedia.org> (Erişim Tarihi: 12.11.2020)

¹⁰⁹ <http://www.mfa.gov.tr> (Erişim Tarihi: 12.11.2020)

¹¹⁰ <http://politikaakademisi.org> (Erişim Tarihi: 14.11.2020)

¹¹¹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 203.

Brezilya'da yasama organı ABD'deki yapıya benzer bir şekilde çift meclisli yapıya sahiptir. Bir kanadı Senato diğer kanadı ise Temsilciler Meclisi olan Ulusal Kongreden oluşmaktadır.¹¹²

2.1.4.1. Senato

Senato eyaletlerden ve federal bölgeden çoğunluk oylarıyla seçilen 81 üyeden oluşmaktadır. Her bir eyalet senatoya 3 üye göndermekte ve her üye 8 yıllık bir süre için seçilmektedir. Senato üyeleri her dört yılda bir sırasıyla üçte bir ve üçte iki olarak yenilenmekte ve her senatör iki yedeğiyle birlikte seçilmektedir.¹¹³

Brezilya'da senato için aday olacaklar doğuştan Brezilya vatandaşlığına ve politik haklarını kullanma bakımından yeterli şartlara sahip olmak durumundadırlar. Senato adaylarının en az 35 yaşını doldurmuş olmaları gerekmektedir.¹¹⁴

Devlet Anayasasında yer alan ve senatoya özgü olan yetkiler aşağıda sıralanmıştır.

* Senato bir yargı mercii konumundadır. Dolayısıyla bir mahkeme görevini de yürütmektedir. Görevin kötüye kullanılması nedeniyle Başkanı, başkan yardımcısını, bakanları, kara, hava ve deniz kuvvetleri komutanlarını, Federal Yüce Mahkeme hâkimlerini, ulusal adalet konseyi üyelerini ve cumhuriyet başsavcısını yargılar.

* Senato hâkimlerin, sayıştay hâkimlerinin, valilerin, merkez bankası başkan ve müdürlerinin ve cumhuriyet başsavcısının seçilmelerine ön izin verir. Ayrıca diplomatik misyon şeflerinin tespit edilmesine ön onay verir.

* Senato mahkemece anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle karar verilen kanunların yürürlüğünü kısmen veya tamamen durdurabilir.

¹¹² Ali Fuat GÖKÇE, **Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya Arjantin**, <http://www.akademikbakis.org>, (Erişim Tarihi: 15.11.2020)

¹¹³ Brezilya Anayasası, m. 46.

¹¹⁴ Brezilya Anayasası, m. 44.

* Senato, görev süresinin bitmesini beklemeden Cumhuriyet başsavcısını görevden alabilir.

* Senato kendi iç işleyişini barındıran ve çalışmalarını düzenleyen içtüzüğünü hazırlar, bütçe için gerekli olan prensipleri dikkate alarak kendi iç örgütünü kurabilir.

* Senato Cumhuriyet Konseyi üyelerini de seçer.

* Ülke geneline yaygın olan vergi düzeninin performansını ve işleyişini değerlendirir.

* Senato üyelerinin üçte iki çoğunluğuyla devlet başkanının yargılanmasına karar verir. Bu karar üzerine Federal Yüce Mahkeme yüce divan sıfatıyla yargılama yapar. Senato tarafından verilen kararın iki sonucu bulunmaktadır. Bunlar başkanın görevden alınması ve sekiz yıl boyunca herhangi bir kamu görevinde bulunamamasıdır.¹¹⁵

Münhasıran senatoya ait yetkilere bakıldığında ABD'deki senatonun sahip olduğu yetkilere paralel yetkilere sahip olduğu görülmektedir.

2.1.4.2. Temsilciler Meclisi

Temsilciler Meclisi üyeleri eyaletlerde ve Federal Bölgede yer alan seçmenler tarafından doğrudan ve nispi temsil sistemine göre seçilirler. 513 üyeli Temsilciler Meclisine, her eyaletten en az 8, en fazla 70 milletvekili gönderilmektedir. Temsilciler Meclisi için aday olacaklar doğuştan Brezilya vatandaşlığına ve politik haklarını kullanma bakımından yeterli şartlara sahip olmak zorundadırlar. Temsilciler Meclisi milletvekilleri en az 21 yaşını doldurmuş adaylardan seçilmektedir.¹¹⁶

Temsilciler Meclisi üyeleri ile Senato üyeleri Brezilya'da aynı anda seçilmektedir. Temsilciler Meclisi milletvekili seçiminde, açık aday listesi ve nispi

¹¹⁵ Brezilya Anayasası, m. 52, 86, 102.

¹¹⁶ Brezilya Anayasası, m. 44, 45.

temsil sistemi uygulanmaktadır. Üyeler dört yıllığına seçilmekte ve her seçimde tüm üyeler yenilenmektedir.¹¹⁷

Brezilya Anayasasında yer alan ve münhasıran Temsilciler Meclisine ait olan yetkiler aşağıdaki gibidir.

* Başkan, başkan yardımcısı ve bakanlar Temsilciler Meclisi üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunun vereceği kararla suçlandırmaya başlatılabilir.

* Temsilciler Meclisi başkandan hesapların sunulmasını isteyebilir. Ancak bu durum başkanın yasama yılı başlangıcından itibaren altmış gün içinde parlamentoya hesapları sunmadığı takdirde söz konusu olur.

* İç işleyişini ve faaliyetlerini düzenleyen içtüzüğünü oluşturabilir, bütçesini ilgili yönergede yer alan ilkeleri dikkate alarak kendi iç örgütünü kurabilir.

* Temsilciler Meclisi Cumhuriyet Konseyi üyelerini de seçer.¹¹⁸

2.1.4.3. Ulusal Kongrenin Görev ve Yetkileri

Münhasıran senato ve temsilciler meclisinin sahip olduğu yetkiler dışında bu iki meclisin oluşturduğu kongrenin hem genel hem de münhasıran yetkileri vardır. Brezilya'da Kongrenin genel yetkileri arasında vergi koymak, toplamak ve gelirlerin dağıtımını sağlamak; kalkınma planlarını, bütçe direktifleri, yıllık bütçe ve kredi işlemleri, kamu borcu ve para basımını gerçekleştirmek; silahlı kuvvetlerin kuruluşunu ve gerektiğinde gerekli değişimlerin yapılmasını yönetmek; ulusal, bölgesel ve sektörel kalkınma plan ve programları geliştirmek; ulusal hava, deniz ve kara sınırları ile varlıklarını belirlemek; eyaletlerin sınırlarının değiştirilmesi veya toprakların bölünmesini gerçekleştirmek; genel af ilan etmek; kamusal makam, mevki ve işlevlerin ihdas edilmesi ve değiştirilmesini sağlamak; telekomünikasyon ve radyo yayınlarını düzenlemek; mali ve parasal meseleler, finansal kurumlar ve

¹¹⁷ Nebi MiŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 65.

¹¹⁸ Brezilya Anayasası, m. 51.

bunların işlemlerini gözetmek; para birimini ve para basmanın sınırlarını düzenlemek; federal devlet borcunun miktarını ayarlamak bulunmaktadır.¹¹⁹

Münhasıran Kongre'nin yetkisinde olan alanlar şunlardır: Ulusal servete yükümlülük getiren uluslararası anlaşma, antlaşma veya kanunları karara bağlamak, savaş açmak, barış yapmak veya yabancı ülkelere asker göndermek; yabancı ülke askerlerinin ülkeye girişi konularında başkana yetki vermek, başkan veya başkan yardımcısının eğer yoklukları 15 günü geçecekse, ülkeden çıkmalarına izin vermek, olağanüstü hal, federal müdahale, sıkıyönetim durumlarını onaylamak, kongreyi geçici olarak başka yere taşımak, kongre üyeleri, başkan ve başkan yardımcısının ödeneklerini belirlemek, başkanın hesaplarını incelemek ve hükümet planlarının uygulanmasıyla ilgili raporları görüşmek, doğrudan veya meclislerinden biri vasıtasıyla yürütmenin eylemlerini izlemek ve denetlemek, yasama yetki alanını diğer erkler karşısında korumak, referanduma gidilmesine veya plebisit düzenlenmesine izin vermek, radyo ve televizyon istasyonlarına ruhsat verme/yenileme işlemlerini görüşmek, sayıştay üyelerinin üçte ikisini seçmek, yürütmenin nükleer faaliyetlerle ilgili inisiyatiflerini onaylamak.¹²⁰

Başkan kongrenin genel yetki alanlarında veto yetkisini kullanabilirken, münhasıran yetki alanlarında veto yetkisini kullanamamaktadır.¹²¹

Brezilya'da kanun teklif etme yetkisi çoklu bir yapı göstermektedir. Dolayısıyla yürütmede başkan, yargıda Federal Yüce Mahkeme, Yüksek Mahkemeler, Cumhuriyet Başsavcısı, yasamada ise Temsilciler Meclisi veya Senato üyeleri ve belli sayıda vatandaş kanun teklifi verebilir.¹²²

Brezilya'da halkın kanun teklifinde bulunabilmesi için belli başlı şartlar bulunmaktadır. Bu şartlar şunlardır;

* Kanun teklifinin beşten az olmayan ve ayrı eyaletlerde yer alan seçmenlerin imzasını taşıması,

¹¹⁹ Brezilya Anayasası, m. 48.

¹²⁰ Brezilya Anayasası, m. 49.

¹²¹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 211.

¹²² **a.g.e.**, s. 217.

* Ayrıca teklifin toplam seçmen sayısının %1'inden az olmamak şartıyla imzalanması,

* Teklifin meclise sunulabilmesi için ayrı ayrı eyaletlerde toplanan imza sayısının, seçmenlerin yüzde birinin beşte üçünden az olmaması gerekmektedir.¹²³

Başkan, Federal Yüce Mahkeme ve diğer yüksek mahkeme üyeleri tarafından verilen kanun teklifleri Temsilciler Meclisinde öncelikle görüşülür.¹²⁴

Brezilya'da da kanun teklifinin yasalaşma süreci ABD'deki sürece benzerlik taşımaktadır. Çift meclisli bir yapıdan oluşan yasama organında bir kanun bir meclisten geçtiğinde diğer meclise gönderilmekte ve söz konusu olan kanun bu mecliste onaylanmazsa kanun başkana gönderilmeden reddedilmiş sayılmaktadır. İkinci meclis de kanunu aynen kabul ederse artık kanun başkana gönderilmektedir. Ancak ikinci meclis kanunu değiştirerek kabul ederse kanun teklifi tekrar birinci meclise geri gönderilmektedir. Başkana gönderilen kanun başkan tarafından ya onaylanır ya da veto edilir. Veto edilen kanun tekrar Ulusal Kongreye geri gönderilir. Geri gönderilen kanun teklifinin yasalaşması ve vetonun aşılabilmesi için her iki meclisten de belli çoğunlukta oy alıp geçmesi gerekir. Bu durumda tekrar başkana gönderilen kanun başkan tarafından yayımlanmak zorundadır. Başkan bunu gerçekleştirmezse Senato başkanı, o da gerçekleştirmezse Senato başkan yardımcısı kanunu yayımlar.¹²⁵

Brezilya'da kongrenin yani yasamanın yürütmeye karşı yetkilerine bakılacak olursa, başkanın verdiği bazı önemli kararların yürürlüğe girebilmesi için kongrenin onayından geçmesi, başkan ve başkan yardımcısının ülkeyi 15 günden fazla bir süre ile terk etmesi durumu doğduğunda kongreden onay alınması, hükümetin ülkenin güvenliği ile ilgili aldığı kararların uygulanabilmesi için kongrenin onayının gerekmesi, yürütmenin kendi yetki alanlarını aşması durumunda kongrenin bunu durdurma yetkisine sahip olması gibi yetkilere sahiptir. Ayrıca gerekli görülen durumlarda hükümetin merkezinin ülkenin başka bir noktasına taşınmasına da

¹²³ Brezilya Anayasası, m. 61.

¹²⁴ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 218

¹²⁵ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 218

kongre karar verebilir. Kongre her bütçe yılının başında devlet başkanı ve başkan yardımcısı da dâhil devlet görevlilerinin maaşlarını belirler. Yine her mali yılın sonunda hükümetin yaptığı harcamaları denetleme ve inceleme yetkisine de sahip olan kongre yürütmenin nükleer enerjiye yönelik girişimlerini onaylar.¹²⁶

Senato ve Temsilciler Meclisinin münhasıran yetkileri ve kongrenin sahip olduğu genel yetkilere bakılınca başkan ve dolayısıyla hükümetin yasama karşısında tam olarak bağımsız hareket etmediğini, özellikle bütçe yapım süreci ve fesih durumlarında kongrenin önemli yetkilere sahip olduğu, atama ve diğer önemli kararların uygulanmasının kongrenin onayına bağlı olması vb. durumlar yasamanın yürütmeye karşı güçlü yönlerini ortaya koymaktadır.

2.1.5. Brezilya Başkanlık Sisteminde Yürütme

Brezilya Anayasasına göre yürütme yetkisi başkan tarafından yerine getirilir.¹²⁷ Dolayısıyla yürütme halk tarafından seçilen başkan ve başkan yardımcısı ile başkanın belirlediği ve istediği zaman da görevden aldığı bakanlardan oluşmaktadır.¹²⁸ Bu yapı Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanan başkanlık sisteminde yer alan yürütme yapısına benzemektedir. Brezilya'da da başkan ile birlikte yürütmeye başkan yardımcısı, bakanlar ve danışma niteliğinde olan Cumhuriyet Konseyi ve Milli Savunma Konseyi kurulları yer almaktadır.

Brezilya'da yürütme yetkisini kullanan başkana bağlı 37 bakan mevcuttur. Bakanlar, başkana karşı sorumlu olup, başkan istediği zaman bakanların görevine son verebilir. Sekreterlikler ise başkanlığın yardımcı organları olup, devlet birimleri arasında koordinatör olarak görev yapmaktadırlar.¹²⁹

2.1.5.1 Başkan

Brezilya'da başkan halk tarafından seçilmektedir. ABD'de olduğu gibi Brezilya'da da başkan ve başkan yardımcısı birlikte seçilir. Ülke Anayasasına göre

¹²⁶ Nebi MİŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 72.

¹²⁷ Brezilya Anayasası, m. 76.

¹²⁸ GÖKÇE, **a.g.m.**, s. 7.

¹²⁹ <http://politikaakademisi.org> (Erişim Tarihi: 25.11.2020)

başkan seçilebilmek için başkan adayının doğuştan Brezilya vatandaşı olması, en az 35 yaşını doldurması ve bir siyasi partiye üye olması gerekir. Bu şartlar başkan yardımcısı için de aranır.¹³⁰ Brezilya’da başkan 4 yıl için seçilir ve bir kişi en fazla iki dönem seçilebilir. Ancak başkanın ikinci dönem seçilebilmesi için başkanlık yaptığı dönemi takip eden dönemde aday olmaması ve bu ara dönemden sonra tekrar aday olması gerekir. Yani iki dönem üst üste başkan seçilememektedir.¹³¹

Brezilya’da başkanlık seçimi iki turlu olarak gerçekleşmektedir. Birinci turda mutlak çoğunluğu elde eden aday başkan seçilmiş olur. Ancak ilk turda adaylardan birisi mutlak çoğunluğu sağlayamazsa seçim ikinci tura kalmış olur. İkinci tura birinci turda en yüksek oy alan iki aday katılır. İkinci turda ise geçerli oyların çoğunluğunu alan aday başkan seçilmiş olur.¹³²

Brezilya’da yürürlükte bulunan 1988 Anayasası ile güçlü bir başkanlık rejimi tesis edilmiştir. Dolayısıyla Başkana da önemli ve birçok yetki verilmiştir.¹³³

Bakanların atanması ve görevden alınması, belli durumlarda parlamento sürecinin başlatılması, kanunların hepsinin ya da bir bölümünün başkan tarafından reddedilmesi, kanunların onaylanması, yayımlanması ve uygulanmaları için kararname ve yönetmelik çıkarılması, maliyeye yük getirmeyen ve kamu kurumlarının ihdası veya kaldırılmasını gerektirmeyen durumlarda federal hükümetin yapısı ve organizasyonuna dair başkanlık kararnamesinin çıkarılması, yabancı ülkelerle ilişkilerin sürdürülmesi ve yabancı ülkelerin diplomatik temsilcilerinin akredite edilmesi, kongre tarafından onaylanması şartıyla uluslararası anlaşma ve sözleşmelerin yapılması, olağanüstü hal ve sıkıyönetim kararnamelerin çıkarılması, federal müdahale kararnamelerinin çıkarılması ve uygulanması, yasama döneminin başında hükümetin planlarının, federasyonun durumunun, yapılması gerekenlerinin içerildiği bir mesajın kongreye iletilmesi, özel af ilan edilmesi ve cezaların azaltılması, silahlı kuvvetlerin komutanlığının yapılması, kuvvet komutanlarının atanması, Senatonun rızası alınmak şartıyla yargı alanında yer alan yüksek mahkeme

¹³⁰ Brezilya Anayasası, m. 76.

¹³¹ Nebi MIŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 37.

¹³² Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 220.

¹³³ **a.g.e.**, s. 221.

üyelerinin, başsavcının, kamu kurum ve kuruluşlarının başkanları ve üyeleri ile Sayıştay üyelerinin ve Cumhuriyet Konseyi üyelerinin atanması, konseylerin oturumlara çağırılması ve yönetilmesi, parlamento rızası alınmak şartıyla dış müdahale sırasında tam ya da kısmi seferberlik ilan edilmesi, parlamento rızasıyla barışın sağlanması, diğer ülkelerin orduları veya askerlerinin devlet topraklarından geçilmesini sağlama ya da belli bir süre zarfında söz konusu toraklarda kalmasına izin verilmesi, büyüme ve bütçe ile ilgili konularda parlamentoya yasa teklifi sunulması, bir önceki yılın kesin hesaplarının parlamentoya sunulması, belli esaslar dâhilinde hükümete tayin yapılması ya da kadroların iptal edilmesi, kararnamelerin çıkarılması ve anayasa tarafından verilen öteki görevlerin ifa edilmesi Anayasa'da sayılan ve başkana verilen görev ve yetkililerdir.¹³⁴

Yukarıda sayılan ve Anayasada yer alan görev ve yetkilere bakıldığında Brezilya'da başkana güçlü yetkiler tanınmış ve yasama karşısında elini güçlendirmiştir. Özellikle başkanın kararname çıkarma ve veto yetkisi ile bütçe yapım süreci ile başkana yasama karşısında etkinliğini artırma yolunu açmıştır.

1988 Anayasasının 62. Maddesinde düzenlenen kararname çıkarma yetkisi başkana yasama organına karşı hızlı hareket edebilme ve gücünü artırabilme imkânı tanımıştır. Bu yetkiyle başkan acil ve önemli durumlarda kanun hükmünde olan kararnameyi çıkarmaktadır. Bu kararname ile başkan önemli meselelerde yasama organına yasa tasarısı sunabilme ve kongreye başkanlığın gündemini taşıma imkânına sahip olmaktadır. Ancak bu yetki sınırsız değildir. 2001 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle günümüzde siyasi haklar olarak bilinen haklar, bazı hukuk dalları, yargının yapılanması ve üyelerinin özlük durumları, büyüme, bütçe ve bazı krediler ile ilgili konular, kişilerin mal varlığına ilişkin el koyma durumları, tamamlayıcı kanunla düzenlenmesi gereken alanlar ile yasama organı tarafından kabul edilen ve başkanın henüz onaylamadığı veya veto etmediği bir kanunla düzenlenmiş alanlarda başkanın kararname çıkarma yetkisi yasaklanmış bulunmaktadır.¹³⁵

¹³⁴ Brezilya Anayasası, m. 84.

¹³⁵ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.s. 222-223.

Her ne kadar acil ve önemli durumlarda başkana kararname çıkarma yetkisi verilmişse de uygulamada başkanların acil olmayan dönemlerde de bu kararnameleri kullanma eğiliminde olduğu görülmektedir. Başkan tarafından bu yetki kullanılarak kongreye sunulan yasa tasarılarının 60 gün içinde yasalaşması gerekir. Lakin başkan sunduğu kanun tasarısının kanunlaşmasını beklemeden bu yasa teklifini uygulayabilmektedir.¹³⁶ 60 gün içinde sunulan yasa tasarısı kabul edilmezse hükmünü kaybeder. Başkan ikinci kez aynı yasa tasarısını takip eden 60 gün içinde tekrar kongreye gönderebilir. Kongrede, sunulan yasa tasarılarının Anayasaya aykırılık teşkil edip edilmediği denetlenir ve ona göre de onaylanır veya reddedilir.¹³⁷

Brezilya’da uygulanan başkanlık sisteminde üzerinde durulması gereken bir diğer nokta da münhasıran başkan tarafından verilen kanun teklifleridir. Aşağıda sayılan konularda kanun teklifi sadece başkan tarafından yapılmaktadır.

- * Silahlı kuvvetlerin insan gücünün belirlenmesi ve değiştirilmesi,
- * Devlet idaresinde ya da yarı bağımsız kurumlarda kamu kuruluşlarının misyon ya da iş yerlerinin tespit edilmesi veya mali durumlarının artırılması,
- * Adli ve yönetsel merciiler ile vergi ve bütçe konuları, kamu hizmetleri,
- * Kamu personelinin durumu ve rejimi ile bunların hukuki durumları, özlük işlemleri,
- * Savcılar ve Devlet savcısı makamlarının örgütlenmesi ve kurallar koyulması,
- * Bakanlık teşkilatları ile diğer kamu kuruluşlarının örgütlenmesi, yapılanması, görev ve yetkileri,
- * Ordu mensuplarının hukuki durumları ve özlük işlemleri,¹³⁸

¹³⁶ Nebi MİŞ ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 49.

¹³⁷ Brezilya Anayasası, m. 62.

¹³⁸ Brezilya Anayasası, m. 61.

Brezilya’da başkan ABD’deki uygulamaya benzer bir yöntemle yani suçlandırma yöntemiyle görevden alınabilir. Başkanın iktidarı kötüye kullanma suçunu işlemesi onu yargılama sürecine götürmektedir.¹³⁹

Temsilciler meclisi eğer üçte iki çoğunlukla başkanı suçlarsa suçun niteliği adi suç ise başkan Federal Yüce Mahkemede, ancak iktidarı kötüye kullanma suçu ise Senatoda yargılanır. 180 gün içinde yargılama sona ermezse başkanın görevine son verilemez ancak yargılama devam eder.¹⁴⁰

2.1.5.2 Başkan Yardımcısı ve Bakanlar

Brezilya’da başkan yardımcısı seçilme koşulları başkan seçilebilmek için var olan koşulları ile aynıdır. ABD’de olduğu gibi başkan yardımcısı da başkan ile birlikte seçilir. Başkan yardımcısı kabinenin en kıdemli üyesi konumundadır. Başkan yardımcısı ölüm veya istifa gibi durumlarda yeni başkan seçilinceye kadar başkanın yerini alır, başkan yurtdışında olduğunda geçici olarak başkana vekâlet eder ve görevlerini yerine getirir.¹⁴¹

Yürütme alanında başkan ve başkan yardımcısından sonra bakanlar da yer almaktadır. Brezilya vatandaşı ve siyasi haklara sahip 21 yaşını doldurmuş kişiler arasından seçilmektedirler.¹⁴² Bakanlar başkanın emir ve talimatları doğrultusunda kendi yetki alanlarında görev yapmakta olup, başkan tarafından atanır ve görevden alınır.

2.1.6. Brezilya’da Devlet Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi

Başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistemdir. Dolayısıyla günümüz dünyasında genel olarak yargı erkinin bağımsızlığı kabul gördüğünden hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler belirleyici rol oynamaktadır.

¹³⁹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 224.

¹⁴⁰ **a.g.e.**, s. 224.

¹⁴¹ Nebi Miş ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 40.

¹⁴² Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 225.

Brezilya, sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Dolayısıyla ülkede yasama ve yürütme organları arasındaki ilişki de bu sistemin getirdiği katı kuvvetler ilkesine dayanmaktadır. Başkanlık sistemlerinin en önemli özelliklerinden birisi de güçlü bir yürütmeyi esas almasıdır. Bu nedenle Brezilya’da uygulanan başkanlık sisteminde başkan sistemde güçlü ve önemli bir konumdadır.

ABD başkanlık sisteminde olduğu gibi Brezilya’da da yasama ve yürütme organları arasında fren ve denge mekanizması anayasal bir düzlemde yer almaktadır. İki organ arasında var olan güçler ayrılığı ilkesi nedeniyle bu organlar birbirini feshedemez. Yasama organı, başkanı belli koşullar ve konular itibarıyla suçlandırma yoluna gidebilmekte iken başkan da yasamaya karşı veto ve kararname çıkarma yetkisi gibi yetkilere sahiptir.¹⁴³

Başkan ABD’de olduğu gibi Brezilya’da da yürütmenin başıdır. Halk tarafından seçilen başkan tek başına yürütmede önemli yetkilere sahiptir. Bakanları atamak veya görevden almak, yürütmenin organizasyonuna dair münhasıran sahip olduğu yetkiler, yürütme alanındaki toplantılara üyeleri çağırarak ve başkanlık etmek, üst düzey kamu görevlilerini atamak, devlet konseyi üyelerini atamak, diğer ülkeler ile ilişkileri yürütmek, uluslararası antlaşmaları imzalamak vb. önemli yetkilere sahiptir.¹⁴⁴

Brezilya’da da başkan üst düzey kamu görevlilerini ve Federal Yüce Mahkemenin üyelerini atar. Ancak atamanın onaylanması için senatonun onayı gerekmektedir. Dolayısıyla başkan bu konuda senato ile uzlaşma arayışında olmak zorundadır.

Brezilya’da başkan yasamaya karşı yasama sürecinde önemli bir role sahiptir. Başkanın sahip olduğu kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi kongrenin sahip olduğu yasama işlevini geri plana itmektedir. Çok partili bir sisteme sahip olan ülkede partiler arası uzlaşma çok zayıftır ve dolayısıyla siyasi parçalanmışlık

¹⁴³ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 227.

¹⁴⁴ Brezilya Anayasası, m. 84.

mevcuttur. Bu durum başkanın faaliyetlerini veto etme yetkisine sahip olan kongrede kendi arasındaki uzlaşmayı da zorlaştırmaktadır. Bundan dolayı başkanın kararname çıkarma yetkisi ile kongrenin gündemini belirleme gücünü de artırmaktadır.¹⁴⁵ Bu kararnameler kongre tarafından reddedilmediği sürece kanun hükmünde olduğundan çıkarıldığı zaman hemen yürürlüğe girmektedir. Siyasi parçalanmışlık içinde bulunan kongrede yasama süreci geciktiğinden bu kararnameler uygulama alanı bulmakta, bu durum da başkanı yasamaya karşı daha da güçlü hale getirmektedir.

Başkanın yasama ile ilişkisinde diğer önemli husus da veto yetkisine sahip olmasıdır. Başkan kongre tarafından kendisine gönderilen kanunları kısmen veya tamamen veto edebilir. Veto edilen kanunlar tekrar kongreye gelmekte olup, kongre buna karşılık yapacağı oylamada sahip olduğu üye tamsayısının yarısından fazlası ile kanunu tekrar kabul ederse, meclislerin ortak oturumunda, bu vetoyu aşabilir.¹⁴⁶ Burada her ne kadar yasamanın salt çoğunlukla başkanın veto yetkisini aşabilme durumu olsa da Brezilya'da var olan parti sistemindeki parçalanmışlık ve uzlaşma sorunu yasamayı başkan karşısında zayıf duruma sokmaktadır.¹⁴⁷ Siyasi partiler arası derin ayrışma nedeniyle hem parlamentonun istediği kanunların başkan tarafından kabul edilmemesine yol açmakta hem de başkanın kongreden kararname yoluyla çıkartmak istediği yasaların kabulünü kolaylaştırmaktadır. Bu da yasama organının yürütme karşısındaki en temel görevi olan yasa yapma ve yürütmeyi denetleme görevlerini etkisiz hale getirmektedir.

Başkan ile yasama arasındaki ilişkiyi etkileyen diğer bir husus da sadece başkanın yetkisinde olan yasa tasarıları ile bütçe yapma sürecidir. 1988 Anayasasında yer aldığı üzere ekonomik, yönetsel, adli ve askeri bazı konularda kanun teklif etme yetkisi yalnızca başkana aittir.¹⁴⁸ Bu konularda yasa tasarılarının sadece başkan tarafından verilmesi nedeniyle bu durum başkanı yasama karşısında daha da güçlü hale getirmektedir.

¹⁴⁵ Nebi Miş ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 50.

¹⁴⁶ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 230

¹⁴⁷ Nebi Miş ve diğerleri, **a.g.e.**, s. 51.

¹⁴⁸ **a.g.e.**, s. 51.

Bütçe yürütme tarafından hazırlanıp başkan aracılığıyla kongreye sunulmaktadır. Kongre ise bütçede değişiklik yapma hakkına sahiptir. Ancak her ne kadar yasamanın bütçede değişiklik yapma yetkisi olsa da bu değişiklikler bütçe hazırlık aşamasında başkan tarafından belirlenen çerçeve dışına çıkamaz ve bütçe gelirlerini aşmaya neden olabilecek giderleri kongre oylayamaz.¹⁴⁹ Dolayısıyla hem bütçe hazırlama sürecinde hem de kongrede bütçe görüşülmesi sürecinde yaşamaya karşı başkanın üstünlüğü göze çarpmaktadır.

Yürütmenin ve dolayısıyla başkanın yasama üzerindeki etkisini artıran diğer bir yetkisi ise ivedilik talebinde bulunabilmesidir. Başkan bir kanun tasarısının ivedi bir şekilde görüşülmesini isterse ivedilik talebinde bulunmakta, tasarı komisyonda görüşülüp genel kurula sevk edilmekte ve dolayısıyla tasarının görüşülmesi öncelik hale gelmektedir.¹⁵⁰ Dolayısıyla bu durumda da başkan kongrenin gündemini belirleme yetkisine sahip olmakta ve istediği kanunların çıkmasını öncelik haline getirebilmektedir.

Çok partili sistemin var olduğu Brezilya'da da ABD'de olduğu gibi partili başkanlık söz konusu değildir. Ancak bu durum başkanın partisi üzerindeki etkiyi ortadan kaldırmamakta; bilakis ülkede başkanın, partisi üzerinde önemli ölçüde bir etkisi bulunmaktadır. Seçim ve çoklu parti sistemi nedeniyle parlamentoda olan etkin parti sayısal olarak çoktur. Bu nedenle de hiçbir parti parlamentoda çoğunluğu elde edememektedir. Bu durumdan ötürü başkanın çıkarılmasını istediği yasaların parlamentodan çıkmasını engellemektedir. Bunun aşılabilmesi için başkanın parlamentoda kendi partisi ile diğer partilerin uzlaşmasını sağlayabilmesi, dolayısıyla partiler arası koalisyonun kurulmasının önünü açabilmesi gerekmektedir. Kurduğu hükümete diğer partilerden kişilere de yer vererek bu partilerden destek alması yoluna gidilmektedir. Bundan dolayıdır ki Brezilya başkanlık sistemi Koalisyoncu Başkanlık olarak nitelendirilmektedir.¹⁵¹

¹⁴⁹ **a.g.e.**, s. 52.

¹⁵⁰ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.s. 232.

¹⁵¹ Halit Tunçkaşık ve diğerleri, **a.g.e.**, s.s. 234-235.

Brezilya’da siyasi yapının parçalanmışlığı ve siyasi partiler arası uzlaşısı sorunu her ne kadar başkanı bazı durumlarda yasama karşısında avantajlı hale getirirse de başkanın çıkarılmasını istediği kanunların meclisten geçirilmesinde sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle başkan hükümet kurma sürecinde parlamentodaki diğer partilerden kişilere hükümette yer vermekte, bu koalisyon neticesinde parlamentodan çıkmasını istediği yasaları da kolay bir şekilde geçirmeye çalışmaktadır. Dolayısıyla izlediği politikalarda ve yasama işlerinde, hükümette yer alan diğer partilerinde düşüncelerini dikkate almak durumunda kalabilmektedir. Böylece başkan mecliste kurulan koalisyon sayesinde kendi gündemi çerçevesinde istediği yasaların kabul edilmesini sağlayabilmektedir.

2.2. Fransa ve Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Başkanın Yasama ve Yürütme İle İlişkisi

En tipik örneği Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sistemi, karma sistem olarak hem parlamenter sistemin hem de başkanlık sisteminin özelliklerini bünyesinde taşımaktadır.

Günümüz dünyasında farklı ülkeler tarafından uygulama alanı bulan bu sistem, uygulandığı ülkeler nezdinde farklılık göstermektedir. Bu bölümde yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa ve Rusya Federasyonu’ndaki yasama ve yürütme organları ile başkanların yasama ve yürütme ile ilişkileri üzerinde durulacaktır.

2.2.1. Fransa Yarı Başkanlık Sisteminde Yasama

Bu sistemin sahip olduğu özelliklerin tipik uygulaması Fransa ile özdeşleşmiştir. Bu nedenle yarı başkanlık sisteminde organlar ve organların temel yapıları incelenirken Fransa modelinden yola çıkılarak söz konusu sistem açıklanmaya çalışılmaktadır.

Yarı-başkanlık sisteminde de diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi yasama, yürütme ve yargı organları arasında görev paylaşımı yer almaktadır. Sert

kuvvetler ayrılığının olduğu başkanlık sisteminin aksine bu sistemde yumuşak kuvvetler ayrılığı söz konusudur.

Yarı-başkanlık sisteminin model ülkesi olarak görülen Fransa'da iki meclisli yapı bulunmaktadır. Üçüncü Cumhuriyet (1870-1940) döneminden beri var olan bu iki meclisten biri olan Millet Meclisi halkı temsil ederken, Senato ile de yerel yönetimlerin temsili sağlanmaktadır¹⁵².

1958 Anayasasıyla düzenlenen yarı-başkanlık sistemi Fransa'da parlamentonun yetkilerini önceki dönemlere göre önemli ölçüde kısıtlamıştır. Bunun nedeni ise özellikle III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerindeki kriz ve istikrarsızlıklara verilen tepki olmuştur. Böylece bu anayasayla yürütmenin gücü daha da artırılmıştır¹⁵³.

Yarı başkanlık sisteminde de, başkanlık sisteminde olduğu gibi yürütmede görev alan birinin yasamada görev alması kabul edilmez. Dolayısıyla bakan olan birinin milletvekilliği de düşmekte ve yerine yedek üye geçmektedir. Ayrıca milletvekili olan birinin birden fazla seçimli görevi bir arada yürütmesi de mümkündür. Yani milletvekili olan biri Avrupa Parlamentosunda veya başka bir yasama organında görev alabilir. Bu durum, milletvekillerinin yasama etkinliklerine ilgiyi azalttığı eleştirilerine sebep olmaktadır.¹⁵⁴

Ayrıca milletvekilliği düşen bakanın daha sonradan azledilmesi veya istifa etmesi durumunda da tekrar milletvekilliğe dönmesi mümkün değildir. Bu kişilerin tekrar milletvekili unvanlarına sahip olabilmesi için yeniden seçimlere girerek seçilmeleri gerekmektedir.¹⁵⁵

Fransa modeli yarı başkanlık sisteminde parlamentonun üç ana görevi bulunmaktadır. Bunlar; yasa yapma yetkisi, bütçe kanunu çıkarma yetkisi ve anayasada değişiklik yapma yetkisidir. Burada parlamento iki yapılı meclisten

¹⁵² Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s. 55.

¹⁵³ POLATER, **a.g.m.**, s. 147.

¹⁵⁴ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s.s. 56-57.

¹⁵⁵ POLATER, **a.g.m.**, s. 148.

oluştugu için bir tasarının yasalaşabilmesi için her iki meclisin de olumlu oyu vermesi gerekmektedir. Anayasa bu hususta iki meclisi eşit yetkiyle donatmıştır.¹⁵⁶

Parlamente sistemde olduğu gibi bu sistemde de milletvekillerinin yasama sorumsuzluğu bulunmakta; fakat bu dokunulmazlık parlamente sisteme göre daha dar kapsamlıdır.¹⁵⁷

Yasama alanında bir başka dikkate değer düzenleme de yasama organının yani parlamentonun hangi konularda yasa çıkaracağını anayasada tek tek sayılmış olmasıdır. Bir başka deyişle meclisin yasa yapma alanları anayasa tarafından sınırlandırılmış ve geriye kalan alanlarda yasa çıkarma yetkisi hükümete verilmiştir. Hükümet ise bu yetkisini meclisten aldığı yetkiyle çıkardığı Kanun Hükümünde Kararname ile kullanmaktadır. Yasama alanında bir diğer uygulama da Giyotin adı verilen bir yöntemle başbakanın meclis huzurunda siyasi sorumluluğu kabul edip bir yasa tasarısını meclise sunmadan kanunlaşma yoluna gidebilmesidir. Kanun tasarısı ve teklifleri hem hükümet hem de parlamento üyeleri tarafından yapılabilir. Tasarı ve teklifler öncelikle her iki meclis komisyonlarında görüşülür. Ancak hükümetin sunduğu tasarılar üzerinde komisyonlarda herhangi bir değişiklik yapılamayacağı ilkesi yürütmenin ne denli yasamada üstün tutulduğunu göstermektedir.¹⁵⁸

2.2.1.1. Millet Meclisi

Görev süreleri 5 yıl olan ve meclis başkanını kendilerinin seçtiği Millet Meclisi'nin 556 üyesi Fransa'dan, 10 üyesi deniz aşırı bölgelerden, 11 üyesi ise yurt dışında yaşayan Fransa vatandaşları tarafından seçilen toplamda 577 üyesi bulunmaktadır.¹⁵⁹

Anayasa'ya göre, her Millet Meclisi üyesi seçildiğinde ayrıca yedeği de seçilmektedir. Bu nedenle herhangi bir sebepten dolayı üyeliğin boşalması durumunda ara seçime gidilmeden yedek üye boşalan üyeliğe geçmektedir. Seçme ve seçilme yaşı da 18'dir. Seçim sistemi ise dar bölge çoğunluk usulüne göre

¹⁵⁶ a.g.m., s. 148.

¹⁵⁷ a.g.m., s. 148.

¹⁵⁸ POLATER, a.g.m., s. 149.

¹⁵⁹ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, a.g.e., s. 57.

yapılmakta olup özellikli sayı aranmaktadır. Birinci turda seçilmek için kayıtlı seçmenlerin en az % 25'ini ve geçerli oyların da yarıdan fazlasını almak gerekmektedir. Birinci turda adaylardan biri bu çoğunluğu sağlayamazsa, oyların en az % 12,5'unu almış adaylar ikinci turda yarışır. Eğer hiçbir aday bu oranda da oy alamamışsa en çok oy almış iki aday ikinci turda yarışır. Fransa örneğinde seçim barajı yoktur. Bir diğer nokta ise Millet Meclisinin kendi seçim kararını alamaması, bu yetkinin devlet başkanında olmasıdır.¹⁶⁰

2.2.1.2. Senato

Fransız tipi yarı başkanlık sisteminde çift yapılı meclisin bir diğer kanadını ise senato oluşturmakta olup üye sayısı 348'dir. Senatörlerin görev süresi altı yıldır ve üç yılda bir Senatonun üye sayısının yarısı yenilenmektedir. Senatörler için seçilme yaşı 24'tür. Senatörler doğrudan halk tarafından seçilmeyip, toplam sayıları yaklaşık 150.000 olan bölge, il ve belediye meclisi üyeleri tarafından seçilmektedir. Senatörler için de her zaman yedek üyeler seçilmekte, böylece beklenmedik durumlarda herhangi bir eksikliğin yaşanmaması öngörülmektedir. Başkanlık sistemindeki gibi bir senatör bakanlık görevi için seçildiği takdirde üyeliği düşmekte ve yedek üyeler göreve gelmektedir. Senato başkanı üç yıllığına seçilmektedir. Senato hakkında önemli bir diğer konuda Senatonun, feshedilememe konusudur. Ancak Senatonun da hükümete güven ya da güvensizlik oyu verme yetkisi bulunmamaktadır.¹⁶¹

2.2.1.3. Parlamantonun Yetkileri

Çift meclisli bir yapının olduğu Fransa yarı-başkanlık modelinde bir tasarı ya da teklifin kanunlaşabilmesi için her iki meclisten de onay alması gerekmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere parlamento açısından ilginç olan durum ise anayasa tarafından parlamantonun hangi alanlarda kanun çıkarabileceğinin tek tek sayılarak belirtilmesi, dolayısıyla parlamantonun yasama faaliyetinin konu itibariyle sınırlandırılmış olmasıdır.

¹⁶⁰ a.g.e., s.s. 57-58.

¹⁶¹ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, a.g.e., s.s. 58-59.

Fransa Anayasası'nda parlamentoya řu konularda düzenleme yapma yetkisi verilmiştir:

- Medeni haklar ve kamusal özgürlüklerin kullanılması için yurttaşlara tanınmış bulunan temel güvenceler; ulusal savunmanın yurttaşların malları ve şahısları üzerine yüklediğı yükümlölükler,
- Kişilerin becerileri, kişisel vatandaşlık işleri, evlilik rejimleri, veraset durumları,
- Suç ile ilgili kanunlar ile cezaların belirlenmesi,
- Ceza yargılama şekli; af; yeni mahkemelerin oluşturulması ve hakimlerin durumlarının düzenlenmesi,
- Her türlü verginin düzenlenmesi, uygulanması, para emisyon sisteminin oluşturulması,
- Ülkede uygulanan seçim sistemlerinin düzenlenmesi,
- Kamu kurumlarının sınıflandırılması,
- Devletin çalışanlarına temel olarak teminat sağlanması,
- Özelleştirme ve devletleştirme işlemleri,
- Milli güvenliğin oluşturulması,
- Yerel idare kuruluşlarının idari, mali ve yetkisel durumları,
- Eğitim alanında yapılacak düzenlemeler,
- Malvarlığı hakları ile medeni ve ticari düzenlemeler,
- Çalışma hayatının düzenlenmesi, sendikal ve sosyal güvenlik hakları¹⁶²

¹⁶² Fransa Anayasası m. 34.

Doğal olarak çift meclis sistemi yasama alanında yapılacak faaliyetler sürecini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle anayasa hükümete bu olumsuzluğa karşı çabuk hareket etme ve hızlı kanun çıkarılmasını talep etme imkanı vermiştir. Bu yöntemle hükümet, tasarının önce karma komisyonda görüşülmesini ister, görüşme neticesinde anlaşma olmazsa bu durumda hükümet senatoyu by pass ederek tasarımı sadece Millet Meclisi kararı ile çıkartır. Burada senato by-pass edilmek suretiyle yasa çıkarılmaktadır. Bu da gösteriyor ki Anayasa senatoya kıyasen Millet Meclisine daha çok yetki tanımıştır.¹⁶³

Daha önce de belirtildiği üzere Fransa modeli yarı başkanlık sisteminde parlamentonun üç ana görevi bulunmaktadır. Bunlar; yasa yapma yetkisi, bütçe kanunu çıkarma yetkisi ve anayasada değişiklik yapma yetkisidir. Bunlar dışında, olağanüstü hal ilan etme, savaş ilanına karar verme, nitelikleri belirlenmiş af ilan etmek gibi yetkileri de mevcuttur.¹⁶⁴

Parlamentonun en önemli yetkilerinden biri de hükümeti denetleme yetkisidir. Açıklandığı üzere Fransa modeli yarı başkanlık sisteminde hükümet parlamentonun içinden çıkmakta ve doğal olarak da parlamentoya karşı sorumlu olmaktadır. Parlamento da kendisine karşı sorumlu olan hükümeti denetlemek yetkisine sahip olmakta ve bu yetkisini başta güvenoyu olmak üzere çeşitli yollarla kullanmaktadır. Burada önemli olan bir diğer husus da yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturan cumhurbaşkanının parlamento tarafından denetlenip denetlenmeyeceği konusudur. Bu bakımdan Anayasanın 68. Maddesinde bu konuya ilişkin tek bir hüküm bulunmaktadır. Söz konusu maddeye göre eğer devlet başkanı makamıyla uyuşmayacak bir biçimde görevini kötüye kullanırsa veya ihlal ederse meclis Yüksek Mahkeme sıfatıyla ve üçte iki çoğunluk sağlayarak cumhurbaşkanını görevden alır. Bunun haricinde meclisin devlet başkanını denetleme yolu yoktur.¹⁶⁵

Parlamentonun bir diğer yetkisi de atamaya ilişkin konudur. Bazı ayrıklar haricinde cumhurbaşkanının yapacağı bütün üst seviye atama işlemleri meclisin

¹⁶³ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem **a.g.e.**, s.s. 60-61.

¹⁶⁴ POLATER, **a.g.m.**, s. 149.

¹⁶⁵ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s.s. 61-63.

onayına bağlanmıştır. Burada cumhurbaşkanının yaptığı atama ile ilgili çift yapılı meclis sistemi olan parlamentoda iki meclis kanadındaki ilgili komisyonlarda görüşülüp oylama yapılır. Yapılan oylamada beşte üçlük bir çoğunluk sağlanıp olumsuz yönde karar çıkarsa söz konusu atama onaylanmamış olur.¹⁶⁶

2.2.2. Fransa Yarı Başkanlık Sisteminde Yürütme

Yarı başkanlık sisteminde yürütme organı iki başlı olup bir taraftan önemli yürütme yetkilerine sahip devlet başkanı, diğer taraftan ise ikincil yetkilere sahip olan başbakan ve kabinesi yer almaktadır. Burada kabine yasama organına karşı sorumluyken devlet başkanı ise sorumsuz kanatta yer almaktadır. Bu yönüyle parlamenter sistemine benzeyen yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının vatana ihanet dışında sorumluluğu bulunmamaktadır.¹⁶⁷

Yarı başkanlık sisteminin en önemli özelliğinden biri de yürütme gücünün tek elde toplanmasının önlenmesidir. Burada temel amacın otoriter eğilimi gösteren yönetimlerden sistemin korunması olduğu söylenebilir.¹⁶⁸

2.2.2.1. Cumhurbaşkanı

Yürütmenin bir kanadını oluşturan ve önemli yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı, 1958 Anayasasında parlamento üyelerinden, il genel meclis üyelerinden ve bunun gibi bazı seçilmişlerden oluşan özel bir seçici kurul tarafından seçilmekteydi. Söz konusu anayasada 1962 tarihinde yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kabul edildi. Daha önceden görev süresi 7 yıl olan cumhurbaşkanının görev süresi 2000 yılında yapılan referandumla 5 yıla düşürüldü.¹⁶⁹

Fransa’da cumhurbaşkanı adayı olabilme yaşı düşük tutulmuş ve yaş sınırı 23 olarak belirlenmiştir. Ayrıca cumhurbaşkanı adayı olabilmek için de kişinin parlamento üyeleri, ekonomik ve sosyal konsey üyeleri, belediye meclisi üyeleri,

¹⁶⁶ a.g.e., s. 63.

¹⁶⁷ Hüseyin GÜL, İhsan KAMALAK, Songül SALLAN GÜL, “Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye’nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, *Strategic Public Management Journal*, Cilt. 3, Özel Sayı, 2017, s. 113.

¹⁶⁸ ABDULHAKİMOĞULLARI, a.g.m., s. 221.

¹⁶⁹ POLATER, a.g.m., s. 150.

belediye başkanları gibi seçilmişler arasından 500 kişi tarafından aday gösterilmesi gerekmektedir. Aday olmanın bir diğer şartı da adayın Anayasa Konseyi tarafından kabul edilmesidir. Bütün ülkenin seçim bölgesi olarak kabul edildiği cumhurbaşkanlığı seçimi gizli oy ile yapılmakta, cumhurbaşkanı geçerli oyların mutlak çoğunluğuyla seçilmektedir. İlk turda herhangi bir aday yeterli çoğunluğa ulaşamazsa en fazla oy sahibi iki aday iki hafta sonra yapılacak ikinci turda yarışır. Burada en fazla oyu alan kişi cumhurbaşkanı olarak seçilmektedir. Bir kişi en fazla iki kez üst üste cumhurbaşkanı seçilebilir.¹⁷⁰

Parlamente sistemin aksine yarı başkanlık sisteminde başbakan ile cumhurbaşkanı arasındaki ilişkiler farklıdır. Çünkü parlamente sistemde iki başlı olan yürütmenin bir kanadını oluşturan cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahipken yarı başkanlık sisteminde ise tersi bir durum mevcut olup, cumhurbaşkanı geniş icrai ve önemli yetkilere sahiptir. Sistemde başkan kurumlar arasında arabulucu rolünü üstlenirken özellikle dış politika, ulusal savunma, bazı üst düzey görevlilerin atanması ve olağanüstü hallerde güçlü bir konumdadır. Başbakan ise daha çok yasama alanında faaliyet göstermektedir. Başkanın kanunları veto yetkisi olmamasına rağmen hükümet toplantılarının gündemini belirleyen ve yöneten kişi olarak burada bir yasanın geçmesini engelleyebilir, başbakanın kararla yasa yapma ya da KHK çıkarma talebini reddedebilir, hatta onu görevden alabilir.¹⁷¹

Parlamente sistemde olduğu gibi yarı başkanlık sisteminde de cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği ve ortak imzayla kullanabileceği yetkilere sahiptir. Cumhurbaşkanının bu yetkileri şunlardır: Millet Meclisini feshetmek(başkanın istediği zaman tek başına kullanabileceği bu yetkiden sonra, yapılan seçimleri izleyen bir yıl içinde meclisin tekrar dağıtılması mümkün değildir.), başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, ulusa mesaj yollayarak kamuoyunu bilgilendirmek, anayasaya aykırı oldukları iddiasıyla kanun ya da uluslararası anlaşmalar hakkında Anayasa Konseyine başvurmak, bu Konseyin 9 üyesinden 3'ünü ve başkanını atamak, başbakan ile Anayasa Konseyi ve Parlamento başkanlarının (Millet Meclisi ve Senato Başkanlarının) görüşlerini aldıktan sonra

¹⁷⁰ Hüdaî Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s.s. 41-42.

¹⁷¹ Hüseyin GÜL, İhsan KAMALAK, Songül SALLAN GÜL, **a.g.m.**, s. 113.

“ulusun bağımsızlığı ve ülkenin toprak bütünlüğü” konusunda her türlü tehdidi ortadan kaldıracak önlemleri almak ve bu önlemleri bir “mesajla millete duyurmak”.¹⁷² Cumhurbaşkanının üst düzey sivil kamu görevlilerini, üst düzey bürokratları ve devletin varlığı aleyhine suç işleyenleri yargılayan Yüksek Mahkeme’nin tüm üyelerini atama, bir konuda referandum isteyebilme ya da bir yasayı referanduma götürebilme yetkilerine de sahiptir. Yine yabancı ülkelere elçi ve özel temsilci gönderir ve başkomutanlık konumu vardır. Olağanüstü durum ilan ederek, birtakım yasama, yürütme ve hatta yargı yetkilerini elde edebilir.¹⁷³

Cumhurbaşkanı devletin başı olup bu sıfatıyla bakanlar konseyine başkanlık eder, yabancı misyon ve temsilcileri kabul etmek, askeri güçlerin komutanlığını yapmak, af ilan etmek gibi yetkilere de sahiptir. Cumhurbaşkanı’nın bir yetkisi de önünde gelen kanunları 15 gün içinde onaylama ya da tekrar meclise geri göndermedir. Eğer kanun aynen geri gelir ise bu sefer kanunu onaylayıp, Anayasa Konseyine intikal ettirerek anayasaya uygunluğunun incelenmesini ve gerekirse iptal edilmesini talep edebilmektedir.¹⁷⁴

Yine parlamenter sistemde de olan bir özelliğiyle devlet başkanı seçimlerin yenilenmesine de karar verebilmektedir.

2.2.2.2. Hükümet

Parlamenter sistemde olduğu gibi yarı başkanlık sisteminde de başbakan hükümetin başkanı olup cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Burada hükümet başbakan ve bakanlardan oluşmakta ve başbakan bakanlar arasında birinci sıradadır. Bakanlar da başbakan tarafından seçilir ve cumhurbaşkanınca atanırlar. Fransa Anayasası’nda cumhurbaşkanının kimi başbakan olarak atayacağına ilişkin herhangi bir hüküm veya sınır konulmamıştır. Yani burada cumhurbaşkanı başbakanı seçmede özgürdür. Ama burada parlamenter sistemde olduğu gibi teamül olarak parlamentoda hangi parti çoğunluğu sağlamışsa o partinin lideri başbakan olarak atanmaktadır. Bu şekilde kurulan hükümet göreve başlamakta dolayısıyla bu safhada hükümetin

¹⁷² DEMİR, **a.g.e.**, s.837.

¹⁷³ Hüseyin GÜL, İhsan KAMALAK, Songül SALLAN GÜL, **a.g.m.**, s. 113.

¹⁷⁴ POLATER, **a.g.m.**, s. 151.

mecliste güvenoyu almasına gerek bulunmamaktadır.¹⁷⁵ Bu sistemde cumhurbaşkanı başbakanın istifasını isteme hakkına sahiptir ancak başbakan istifa etmek zorunda değildir. Burada hükümet parlamentonun içinden çıktığı için parlamentoya karşı sorumlu olmakta ve sürekli parlamentonun denetimi altında bulunmaktadır.¹⁷⁶

Burada hükümet kanadında yapılan toplantılarda bir farklılaşma görülmektedir. Cumhurbaşkanının başkanlık ettiği hükmet toplantısına “*bakanlar kurulu*” denmektedir. Geniş yetkilere sahip ve güçlü bir cumhurbaşkanının başkanlık ettiği bu kurul doğal olarak yürütmede en yetkili kurul olup önemli görevleri bulunmaktadır. Bu görevleri arasında yasa tasarılarını incelemek, kararnameleri kabul etmek, millet meclisinden güvenoyu istemesi için başbakana yetki vermek vardır. Ayrıca sıkıyönetim ilan etme, anayasanın hükümete verdiği yetkileri kullanma ve ulusal politikayı belirleyip idare etmek de bakanlar kurulunun görevleri arasında yer almaktadır.¹⁷⁷ Bakanlar Kurulu her hafta cumhurbaşkanının başkanlığında toplanır. Cumhurbaşkanı olmadığı zaman başbakan bakanlar kuruluna vekâlet yoluyla başkanlık edebilir. Ancak başkanlık edebilmesi için cumhurbaşkanının yazılı olarak vekâlet vermesi gerekir.¹⁷⁸

Bir diğer kurul ise ‘*Kabine Konseyi*’dir. Başbakanın başkanlık ettiği bu konseye bakanlar ve müsteşarlar katılmaktadır. Bu konsey ise bakanlar kurulu toplantısında ele alınacak kararların hazırlık çalışmalarını yapmakta ve söz konusu toplantıda alınan kararları uygulamaktadır. Bu bakımdan anayasada *başbakanın hükümeti yönettiği değil, hükümet faaliyetlerini yönettiği* belirtilmektedir.¹⁷⁹

Cumhurbaşkanı ve parlamento arasında bir köprü vazifesi gören hükümet, milletin siyasetini belirleyen ve yöneten organ olarak nitelendirilmektedir. Meclis hükümete güvensizlik oyu verirse bu durumda hükümet düşmüş olmaktadır ve başbakan cumhurbaşkanına istifasını sunmak zorundadır.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s. 50.

¹⁷⁶ POLATER, **a.g.m.**, s. 152.

¹⁷⁷ POLATER, s. 152.

¹⁷⁸ Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s. 51.

¹⁷⁹ POLATER, **a.g.m.**, s. 152.

¹⁸⁰ **a.g.m.**, s. 153.

Ne başkan ne de Ulusal Meclis üç durum dışında kural olarak hükümeti görevden alamaz. Eğer Ulusal Meclis, hükümet için güvensizlik oyu verirse veya yeni cumhurbaşkanı seçilirse ya da meclis yenilenirse başbakan artık istifa etmek zorunda kalır ve doğal olarak da hükümet de düşmüş olur.¹⁸¹

Parlamentar sistemin aksine yarı başkanlık sisteminde bakan olan birinin milletvekilliği yani meclis üyeliği sona ermektedir. Bu da göstermektedir ki parlamenter sistemdeki yumuşak kuvvetler ayrılığı yarı başkanlık sisteminde daha katı halde uygulanmakta, dolayısıyla bu durum yarı başkanlık sistemini başkanlık sistemine daha yakın tutmaktadır.

Ülkede yürürlükte olan seçim sistemi iki turlu dar bölge çoğunluk sistemidir. Bu sistemde siyasi partiler hem güçlü bir başkanlık için hem de meclisteki üyelikler için iki turda da rekabet etmek zorundadır. Birinci turda partiler yeterli sayıyı sağlayamazsa sonraki tura katılamamaktadır. Bu nedenle ikinci tura katılamayan siyasi partiler, sonraki turda kendi ideolojilerine yakın partilere ya da adaylara destek vererek siyasi görüş olarak kendilerine zıt olan adayların seçilmesini engelleme yoluna gitmektedir. İşte bu durum özellikle sağ ve sol olarak ayrılmış partileri, daha uzlaşmacı ve diyaloga açık bir siyasi kültüre doğru yöneltmiştir. Bu seçim sisteminin bir başka önemli etkisi de, cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisinin milletvekilleri için ciddi bir tehdit yaratmasıyla ilgilidir. Çünkü iki turlu dar bölge seçim sisteminde fesih durumunda tekrar seçilebilmek buna parti liderleri de dâhil olmak üzere herkes için daha risklidir. Böylece siyasi partilerin hem kendi aralarında hem de cumhurbaşkanı ile olan ilişkilerinde uzlaşma gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle partilerin kendi aralarında ortak bir yol bulunması çabalarıyla anlaşma ve diyalog artmış, siyasi farklılıkların azalmasıyla küçük siyasi partiler de daha büyük olan partilerde erimeye ve siyaset sahnesinden çekilmeye başlamışlardır. Bugün Fransa Millet Meclisinde iki ana blok içerisinde (sağ ve sol cephe) altı parti vardır. Ancak iki ana parti olan Halk Hareketi Birliği ve Sosyalist Parti mecliste egemen durumdadırlar.¹⁸²

¹⁸¹ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 53.

¹⁸² Hüdai Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, **a.g.e.**, s. 69.

2.2.3. Fransa Cumhurbaşkanı'nın Yasama-Yürütme İle İlişkisi

Yürütmenin çift yapılı olduğu yarı başkanlık ve parlamenter hükümet sistemleri arasındaki en belirgin farklardan biri, yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının halk tarafından seçilmesidir. Dolayısıyla parlamenter sistemde sembolik yetkilere sahip olan devlet başkanının aksine yarı başkanlık sistemlerinde devlet başkanı yürütmeye dair güçlü ve önemli yetkilerle donatılmıştır.

Fransa'da uygulanan tipik yarı başkanlık sisteminde hem yasama tarafında çift meclisli yapı hem de yürütmede cumhurbaşkanı ve hükümetin oluşturduğu ikili yapı bulunmaktadır. Dolayısıyla başkanlık sistemlerinde yürütmeye tek başına hâkim olan başkanın aksine yarı başkanlık sisteminde yürütme tek başına devlet başkanında toplanmamış, devlet başkanının yanında yürütmeye dair yetkileri kullanan hükümet de yer almıştır. Bu nedenle yürütme yetki ve görevleri devlet başkanı ve hükümet arasında paylaştırılmıştır.

Fransa'da yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmekte, dolayısıyla Cumhurbaşkanının seçiminde veya görevini yerine getirme sürecinde parlamentonun onayı, müdahalesi veya yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle Cumhurbaşkanı parlamentoya bağlı hale getirecek ya da parlamento ile uzlaşmasını gerekli kılacak bir durum olmamaktadır. 1958 Anayasası Cumhurbaşkanının parlamento ile ilişkilerini tek taraflı hale getirmiş ve bu ilişkiyi de Cumhurbaşkanının tek başına kullanabileceği yetkilere dayandırmıştır. Bu nedenle söz konusu anayasa ile Cumhurbaşkanı parlamentoya karşı özerk ve denetlenemeyen bir alana sahiptir. Bundan dolayıdır ki yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin, yürütmenin diğer tarafında yer alan ve meclis içinden çıkan hükümet üzerinden yapıldığı söylenebilir.¹⁸³

Yasamanın yani parlamentonun Cumhurbaşkanı'na karşı kullanabileceği tek araç Cumhurbaşkanı'ni görevden alma yetkisine sahip olmasıdır. Anayasanın 68. Maddesinde düzenlenen bu yetki ile Cumhurbaşkanının makamıyla bağdaşmayacak şekilde görevini ihlal etmesi durumunda Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı

¹⁸³ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 71.

Yüce Divan olarak toplanan Millet Meclisi tarafından alınır. Millet Meclisinin Yüce Divan sıfatıyla toplanmasına ilişkin kabul edilen bir karar derhal diğer meclise sunulur. Diğer meclis teklifin kendisine geldiği tarihten itibaren 15 gün içerisinde kararını verir. Millet Meclisi Başkanı Yüce Divana başkanlık eder. Millet Meclisi, Cumhurbaşkanının görevden alınmasına ilişkin kararını, gizli oyla, bir ay içinde verir. Bu karar derhal yürürlüğe girer. Bu kararın alınabilmesi ilgili Meclisin, ya da Yüce Divan üyelerinin tam sayısının üçte iki çoğunluğunun sağlanmasına bağlıdır.¹⁸⁴

Teoride parlamentonun çok önemli bir yetkiye sahip olduğu görülse de parlamentonun her iki kanadının da bu kararı alabilmesi için üçte iki oy çoğunluğunu sağlaması pratikte oldukça zordur.¹⁸⁵

Cumhurbaşkanının ise parlamentoya karşı kullanabileceği en önemli araç sahip olduğu fesih yetkisidir. Cumhurbaşkanı Başbakan ve Meclis Başkanlarının görüşünü aldıktan sonra Millet Meclisini feshedebilir.¹⁸⁶ Cumhurbaşkanının elinde bulundurduğu bu araç sayesinde politik uzlaşmazlık durumlarında meclis, Cumhurbaşkanı ile uyum içinde çalışmak zorunda kalabilmekte, Cumhurbaşkanının istediği noktalarda karar alabilmektedirler.¹⁸⁷

Cumhurbaşkanı fesih yetkisini kullandığında en az yirmi, en çok kırk gün sonra genel seçimler yapılır. Bu seçimi izleyen yıl içinde yeni bir fesih yapılamaz.¹⁸⁸ Uygulamada Cumhurbaşkanı iki nedenden ötürü parlamentoyu feshetme yoluna gidebilmektedir. Birincisi desteklediği hükümetin parlamento tarafından güvensizlik oyuyla düşürülmesi durumunda bu yetkiyi kullanmaktadır. İkinci neden ise kendi lehine oluşabilecek parlamento çoğunluğu ihtimali mevcutsa bu yetkisini kullanarak genel seçimlere götürebilir. Ancak kendisiyle çatışan parlamentonun feshedilmesi yoluyla yeniden seçim yapılması sonucu parlamentodaki durumun aynı kalması

¹⁸⁴ Fransa Anayasası m. 68.

¹⁸⁵ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 71.

¹⁸⁶ Fransa Anayasası m. 12.

¹⁸⁷ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 72.

¹⁸⁸ Fransa Anayasası m. 12.

durumunda ise Cumhurbaşkanı yeni parlamentoya uyum sağlamak zorunda kalabilmekte veya istifa etmek durumunda olabilmektedir.¹⁸⁹

Cumhurbaşkanı meclisten çıkan yasaları referanduma götürebilir. Anayasanın 11. Maddesinde;

“ Cumhurbaşkanı, Hükümetin Parlamentonun toplantı dönemi boyunca yaptığı ya da her iki Meclisin ortaklaşa yapmış oldukları ve Resmi Gazete’de yayınlanan teklifleri, kamu mercilerinin teşkilatlandırılması yasa tasarılarını, kamunun sosyal, ekonomik ve siyasal reformuna ilişkin tasarıları, aynı şekilde kamu hizmetlerine ilişkin, Anayasaya aykırı olmaksızın kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek bir antlaşmanın onaylanması için izin verilmesine ilişkin her yasa tasarısını referanduma sunabilir.”¹⁹⁰ denilmektedir.

Cumhurbaşkanının halk desteğini arkasına aldığı durumlarda parlamento çalışmalarını sekteye uğratacak ve işlevlerini yerine getirmez hale getirecek şekilde referandum yetkisini kullanabilme eleştirileri yapılmaktadır.¹⁹¹ Dolayısıyla Cumhurbaşkanının referandum yetkisini parlamentoya karşı bir tehdit aracı olarak kullanmasıyla hem politika belirleme hem de istemediği kanunların parlamentodan geçmesine engel olabilme açısından avantaj sağlamaktadır.

Cumhurbaşkanının münhasıran yetkisinde olan *olağanüstü hal ilanında kullanabileceği yetkiler* de düzenleyici işlemler bakımından parlamentoya karşı kullanabilecek yetkililerdir. Ancak uygulamada Cumhurbaşkanlarının bu yetkiyi çok kullanmadığı da görülmektedir.¹⁹²

Diğer yönetim sistemlerinde olduğu gibi Fransa’da uygulanan yarı başkanlık sisteminde de Cumhurbaşkanının kanunları geri gönderme, kanunların iptali için Anayasa Konseyine gitme, yasaların yayımlanması, meclisin olağanüstü toplantıya çağırılması, meclise mesaj gönderebilme yetkileri de parlamentoya karşı sahip olduğu önemli diğer araçlardır.

¹⁸⁹ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 72.

¹⁹⁰ Fransa Anayasası m. 11.

¹⁹¹ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 73.

¹⁹² **a.g.e.**, s. 74.

Anayasada parlamentonun hangi konularda kanun çıkarabileceğinin belirtilerek konu bakımından sınırlama yapması, Cumhurbaşkanının fesih, referandum ve diğer yetkileri değerlendirildiğinde parlamentoya karşı önemli yetkilerle donatıldığı, tek başına kullandığı yetkilerle önemli bir yere sahip olduğu, çok partili sistemin uygulandığı ve partiler arası uzlaşısı sorunu Cumhurbaşkanının parlamentoya karşı elini güçlendirmektedir.

Fransız Anayasasında başlangıç bölümünden hemen sonra Cumhurbaşkanının yetkilerine ve görevlerine yer verilmiştir. Bu durum Cumhurbaşkanının hem yetki paylaşımında bulunduğu başbakanı hem de başkanlık sistemlerindeki başkanlardan daha çok yetkiye sahip olduğu anlamına gelmektedir.¹⁹³

Fransa’da Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de yürütmenin başıdır. Yürütme alanında tek başına kullanabileceği yetkilerin yanında karşı imza kuralı ile de yetkilerini kullanabilmektedir. Bakanlar kuruluna başkanlık eden Cumhurbaşkanı, Başbakanın başkanlık yaptığı toplantılar da yazılı vekâleti ile istisnai olarak yapılır ve bu toplantılarda hükümet yetkileri kullanılamaz.¹⁹⁴

Cumhurbaşkanı hükümetin kurulmasında belirleyici role sahiptir. Başbakanı atamak yetkisine sahip cumhurbaşkanı yine tek başına kullanabileceği bir yetki ile görevden alamaz. Ancak başbakanın kendisine istifasını sunması halinde görevine son verebilir. Diğer taraftan da bakanların atanması başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Bakanların görevden alınması da aynı usulle yapılır. Dolayısıyla bu yetkisini karşı imza kuralı dâhilinde kullanmaktadır.¹⁹⁵

¹⁹³ Aybala TAALAYBEK KIZI, **Fransa Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi**, <https://www.researchgate.net> Erişim Tarihi (30.11.2020)

¹⁹⁴ <https://www.tbmm.gov.tr/eyayin/GAZETELER/> Erişim Tarihi (30.11.2020)

¹⁹⁵ Bülent YÜCEL, **Yarı - Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli Ve Komünizm Sonrası Polonya**, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler>, Erişim Tarihi (01.12.2020)

1958 Anayasasına göre hükümet, milli politikayı belirler ve yürütür.¹⁹⁶ Başbakan ve bakanlardan oluşan bakanlar kurulu hükümete ait bütün yetkileri kullanmaktadır. Diğer taraftan da bakanlar kurulunun başı ise Cumhurbaşkanıdır.¹⁹⁷

Cumhurbaşkanı ile hükümet arasındaki ilişkide en temel nokta Cumhurbaşkanı ile hükümet başkanı olan başbakanın aynı partiye mensup olup olmamasıdır. Fransa’da Cumhurbaşkanı ve Başbakan farklı partilerden olabilir. Ancak aynı partiden olduğunda Cumhurbaşkanı Başbakandan daha etkili olabilmekte, karar almaları daha kolaylaşmaktadır. Başbakanın farklı partiden olması halinde mecliste de başbakanın partisinin çoğunluğu sağladığı anlamına gelmektedir. “*Cohabitation*” olarak nitelenen bu dönemlerde başbakanın meclis çoğunluğunu da elde etmesi Cumhurbaşkanını daha uzlaşmacı hale getirebilmekte, başbakan ve dolayısıyla hükümet ile yetki paylaşımında daha istekli duruma sokabilmektedir. Bu dönemlerde iç politika, sosyal ve iktisadi politikalar Başbakan’a bırakılmakta, dış politika ve güvenlik konularını ise Cumhurbaşkanıyla yürütülmektedir.¹⁹⁸

Fransa’da hükümet meclisin içinden çıkmakta ve dolayısıyla Cumhurbaşkanına karşı değil meclise karşı sorumlu olmaktadır. Yürütme kanadında bulunan hükümet ve Cumhurbaşkanı yetkiler bakımından birbirlerini engelleyecek durumda olsalar, birbirlerini ortadan kaldırma yetkilerine sahip değildir. Ne hükümet parlamentoyu arkasına alarak Cumhurbaşkanını görevden alabilir ne de Cumhurbaşkanı hükümeti azletme yetkisine sahiptir.¹⁹⁹

Cumhurbaşkanı ve başbakan arasındaki ilişki yürütmede istikrar açısından önem taşımaktadır. Cumhurbaşkanı başbakanı görevden alamaz. Ancak başbakan kendisi istifa ederse bu istifayı onaylayarak görevden alabilir.

Başbakan Cumhurbaşkanı ile aynı partiye mensup ise ve aralarında uyuşmazlık durumu doğarsa Cumhurbaşkanı meclis çoğunluğunu arkasına alarak başbakanın istifasını isteyip bu yolla başbakanı görevden alabilir. Aksi durumda

¹⁹⁶ Fransa Anayasası m. 20.

¹⁹⁷ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 75.

¹⁹⁸ Birsen HEKİMOĞLU, **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, <http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap>, Erişim Tarihi (02.12.2020)

¹⁹⁹ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 76.

parlamento desteğini alan Cumhurbaşkanı başbakanı güvensizlik yoluyla görevden alabilir. Ancak parlamento desteğini alamadığı veya ayrı partiden bir başbakanın olduğu durumlarda ise meclisi feshetme yoluna giderek genel seçim sürecini başlatabilir ve seçim sonucuna göre oluşacak parlamento çoğunluğunu sağlayarak güvensizlik yoluyla başbakanı görevden alabilir.²⁰⁰

Siyasi krizlerde yeniden seçime gidilmesi ve seçim sonucunda Cumhurbaşkanının parlamento için istediği çoğunluğu sağlayamaması durumlarında siyasi kriz derinleşebilmekte ve bu durum Cumhurbaşkanının istifasını da getirebilmektedir. Ancak diğer taraftan da veto yetkisi, hükümeti Cumhurbaşkanı ile uyumlu çalışmaya zorunlu bırakabilmektedir.

Cumhurbaşkanı ve hükümet arasındaki ilişkileri etkileyen diğer bir husus da güvenoyu durumudur. Anayasaya göre başbakan Millet Meclisinde güven oylamasına gidebilmek için Cumhurbaşkanının başkanlık ettiği bakanlar kurulunda görüştüktan sonra başvurabilir. Dolayısıyla sistemin ne denli Cumhurbaşkanı merkezli olduğunun bir göstergesidir. Parlamento çoğunluğunun Cumhurbaşkanı lehine olduğu durumlarda atanan başbakan üzerinde Cumhurbaşkanı etkisi önemli hale gelebilmekte, çoğunluğun başbakandan yana olması durumlarında ise başbakan konumunu güçlendirme maksadıyla meclise güvenoyu isteminde bulunabilmektedir.²⁰¹

Bakanların atanması konusunda da parlamento çoğunluğu önem taşımaktadır. Bakanlar başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Parlamento çoğunluğu Cumhurbaşkanı tarafında olduğu zamanlarda bakanların ataması sürecinde Cumhurbaşkanı etkin rol oynamakta iken aksi durumda ise anayasal sınırlar içinde hareket etmektedir.²⁰²

²⁰⁰ HEKİMOĞLU, a.g.e., s. 214.

²⁰¹ Şenol COŞKUN, Şevki DAVUT, **Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa'nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi**, <https://dergipark.org.tr>, Erişim Tarihi (04.12.2020)

²⁰² a.g.s., s. 211.

Bakanlar kuruluna başkanlık yapan Cumhurbaşkanı, kurulun gündemini de belirlemektedir. Buna ek olarak hükümetin çalışmasını engelleyebilecek çok önemli veto yetkileri de vardır. Bu yetkiler arasında;

- Parlamentodan alınan yetki kanununa istinaden iktidar tarafından çıkarılan Kanun Hükmünde Kararnameler ve diğer düzenleyici işlemler cumhurbaşkanı imzasıyla yürürlüğe girebilmektedir. Dolayısıyla cumhurbaşkanının bu işlemleri imzalamaması birçok konuda hükümeti zor durumda bırakabilir.

- Bakanlar kuruluna başkanlık eden Cumhurbaşkanı, bu kuruldaki kararları da imzalar ve böylece bu kararlar işlerlik kazanır. Bu nedenle Cumhurbaşkanının söz konusu kararları imzalamaması durumunda hükümet iş yapamaz hale gelebilmektedir.

- Üst düzey kamu görevlilerinin tayini veya azli ile ilgili çıkarılan kararnameler de devlet başkanının imzasına tabidir. Dolayısıyla bu kararnamelerin imzalanmaması durumunda hükümeti yine zor durumda bırakabilir.

- Hükümet tarafından başlatılmış ve parlamentonun her iki kanadı tarafından kabul edilmiş anayasa değişikliğine ilişkin kanun teklifleri sadece cumhurbaşkanı tarafından referanduma götürülebilir. Sadece Cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerini içeren kanunları onaylaması veya referanduma sunması ile kabul edilmesinden dolayı Cumhurbaşkanının bu konuda veto yetkisini kullanması kesin veto niteliğindedir.

- Parlamentoyu olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi sadece Cumhurbaşkanına aittir. Dolayısıyla Başbakan ya da parlamento tarafından bu yönde talep olursa Cumhurbaşkanı bu talebi reddedebilir. Cumhurbaşkanı bu kararı tek başına alır ve söz konusu karar nihai bir karardır. Cumhurbaşkanının bu yöndeki vetosu parlamentonun desteğini almak isteyen hükümeti olağanüstü durumlarda zor durumda bırakabilir.²⁰³

²⁰³ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 77.

Cumhurbaşkanının yürütmeye dair önemli yetkilerinden biri de atamalara ilişkin yetkisidir. Bu yetki Cumhurbaşkanının tek başına ve karşı imza kuralı şeklinde kullanılmaktadır.²⁰⁴ Dolayısıyla özellikle karşı imza kuralı şeklinde alınan atama kararlarında cumhurbaşkanının olumsuz tutum içinde olması hükümeti işlevsiz hale getirebilmektedir.

Meclisin kanun çıkaracağı konular bakımından anayasa tarafından sınırlanması, Cumhurbaşkanına hem yürütme kanadında yer hükümete karşı hem de parlamentoya karşı önemli yetkiler tanınması, meclisi feshetme, referandum, hükümeti kurma sürecinde sahip olunan yetkiler ve parlamento çoğunluğunun değişen koşullara göre Cumhurbaşkanından taraf olabilmesi zaten sistemin ve anayasasının verdiği önemli yetkilere ek olarak Cumhurbaşkanını sistemin etrafında şekillendiği bir konuma taşıdığı ve yasama ve yürütmeye karşı daha da güçlü hale getirdiği açıktır.

2.2.4. Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Yasama

Rusya veya diğer adıyla Rusya Federasyonu, anayasası ile yasama ve yürütme organlarına sahip 21 cumhuriyet, 9 eyalet, 46 bölge, 2 federal statüye sahip şehir (Moskova ve St. Petersburg), 5 özerk bölgeden oluşan 83(85)²⁰⁵ idari birimli bir federasyondur.²⁰⁶

Günümüzde uygulanan Rusya Federasyonu Anayasası, 12 Aralık 1993'te yapılan halk oylaması sonucu onaylanmış, 25 Aralık 1993'te de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu anayasa, Sovyetler Birliği döneminin Rusya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti'ne ait 1978 Anayasasını da yürürlükten kaldırmıştır.²⁰⁷

Rusya Federasyonu Anayasasının 1. Maddesi Rusya'yı federatif, demokratik ve hukuk devleti olarak nitelendirmiştir. 10. Maddesinde ise kuvvetler ayrılığı

²⁰⁴ Şenol COŞKUN, Şevki DAVUT, **a.g.s.**, s. 213.

²⁰⁵ Türkiye, Kırım ve Sivastopol'ün Rusya Federasyonu tarafından ilhakını tanımamaktadır.

²⁰⁶ <http://www.mfa.gov.tr/rusya-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, Erişim Tarihi (10.12.2020)

²⁰⁷ <https://tr.wikipedia.org>, Erişim Tarihi (10.12.2020)

ilkesinin benimsendiği belirtilerek devlet hâkimiyetinin yasama, yürütme ve yargı ayrılığı esasından oluştuğu ve bu organların serbest olduğu yer almaktadır.²⁰⁸

1993 Anayasası yapım sürecinde 1958 Fransız Anayasası örnek alınmış ve dolayısıyla Rusya’da hükümet sistemi Fransız yarı başkanlık sistemine uygun hale getirilmiştir.²⁰⁹ Bu nedenle Rusya anayasası hükümetin güvenoyuna tabi olan bir hükümet ile halk tarafından seçilen devlet başkanının yer aldığı yarı başkanlık sistemini ortaya çıkarmıştır. Ancak devlet başkanının güçlü yetkilere ve konuma sahip olması nedeniyle bazı akademisyenler Rusya’daki sistemi başkanlık veya süper başkanlık olarak da nitelendirmektedir.²¹⁰

Ancak genel olarak Rusya siyasal sistemi Fransa’da tipik örneği uygulanan yarı başkanlık sistemi çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Anayasanın 11. Maddesinde devlet hâkimiyetinin Rusya Devlet Başkanı, Parlamento, Hükümet ve mahkemelerce kullanılacağı belirtilmiştir.²¹¹

Yasama organı Federasyon Konseyi ve Devlet Duması olmak üzere iki meclisli yapıdan oluşmakta iken yürütme organı ise devlet başkanı ve hükümetten meydana gelmektedir. Yargı erki ise Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Hakem Mahkemesi ve yerel mahkemeler tarafından kullanılır.²¹²

Bu bölümde öncelikle Rusya’da yasama ve yürütme organlarının yapısı, yetkileri ve işleyişleri ele alınacak, daha sonra da devlet başkanının yasama ve yürütme ile ilişkileri üzerinde durulacaktır.

2.2.4.1. Federasyon Konseyi

²⁰⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m.1, m.10.

²⁰⁹ Cenay BABAOĞLU, Sedat ÇOBANOĞLU, “Rusya Federasyonu Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Yansımaları”, **Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 10, Sayı 4, 2017, s. 288.

²¹⁰ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 185.

²¹¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 11.

²¹² <http://www.tuicakademi.org/rusya-federasyonu-siyasal-sistemi>, Erişim Tarihi (11.12.2020)

Anayasanın 95. Maddesinde Rus parlamentosu olan Federal Meclisin Federasyon Konseyi ve Devlet Duması olmak üzere ikili yapıdan oluştuğu belirtilmiştir.²¹³ Dolayısıyla Fransa’da olduğu gibi Rusya’da da parlamentonun iki kanadı bulunmaktadır.

Federasyon Konseyine, her federe birim meclisinden bir üye yürütmesinden de bir üye olmak üzere ikişer üye girmektedir.²¹⁴ Mevcut durumda 85 federe birim olduğundan konseyin 170 üyesi bulunmaktadır.²¹⁵

Federasyon Konseyi, meclisin üst kanadını oluşturmaktadır. Konsey üyelerinin görev süresi sınırlandırılmamıştır. Ancak ‘Yeni Başkan Yeni Hükümet’ prensibi çerçevesinde 6 yılda bir yapılan Başkanlık seçimleriyle Konsey de yenilenmektedir.²¹⁶ Konsey üyeleri doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Her federe biriminin meclisi bir üyeyi, başkanı veya üyelerin üçte biri tarafından gösterilen adaylar arasından gizli oyla seçer. Federe biriminin yürütme organı başkanı ise diğer üyeyi atar. Bu atama aynı birimin yasama organına onay için sunulur. Meclis atamayı üçte iki oy çokluğu ile kabul ederse aday Federasyon üyesi unvanı alır.²¹⁷

Anayasaya göre parlamento üyelerinin yani dolayısıyla Federasyon Konseyi ve Devlet Duması üyelerinin görevleri süresince dokunulmazlık hakları vardır. Suçüstü yakalanma dışında bu üyeler tevkif edilemez, alıkonulamaz, aranamaz. Buna ek olarak istisnai haller dışında şahsi arama da yapılamaz. Başsavcısının önerisi ve Federal Meclisin ilgili bölümü tarafından karara bağlanması ile dokunulmazlık kaldırılır.²¹⁸

Parlamentoyu oluşturan Federasyon Konseyi ve Devlet Duması ayrı ayrı oturumlar halinde toplanır ve bu oturumlar kamuya açıktır. Kapalı oturumlar tüzükler gereğince izin verilen hallerde yapılabilir. Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi

²¹³ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 95.

²¹⁴ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 95.

²¹⁵ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 201.

²¹⁶ <http://sahipkiran.org/rus-siyasal-tarihi>, Erişim Tarihi (12.12.2020)

²¹⁷ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 201.

²¹⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 98.

Başkanının ve diğer devlet başkanlarının mesajlarını ve konuşmalarını dinlemek için bu iki meclis birlikte oturum yapabilir.²¹⁹

Anayasa'nın 102. maddesinde Federasyon Konseyinin yetkileri sayılmıştır. Bu yetkiler;

- * Federe birimler arasındaki sınır değişikliklerinin tasdik edilmesi,
- * Cumhurbaşkanının, sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilanına ilişkin kararnamesinin kabul edilmesi,
- * Silahlı Kuvvetlerin, ülke sınırları dışında kullanılmasına müsaade edilmesi,
- * Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin kararlaştırılması,
- * Cumhurbaşkanı karşı, görevden uzaklaştırılma kararının verilmesi,
- * Yüksek mahkeme üyelerinin göreve atanması,
- * Başsavcının göreve atanması ve görevden azledilmesi,
- * Sayıştay Başkan ve üyelerinin yarısının göreve atanması ve görevden azledilmesi,
- * Anayasa ile verilen diğer konularda kararlar alır. Ayrıca Anayasada farklı bir şekil belirtilmemişse, Konsey kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır.²²⁰

Konsey kendi üyeleri arasından başkan ve başkanvekillerini seçer.²²¹

2.2.4.2. Devlet Duması

Parlamentonun alt kanadını oluşturan Devlet Duması 450 üyeden oluşmakta ve üyeler 5 yıl için seçilmektedir. Duma üyelerinin yarısı parti listelerinden diğer yarısı ise doğrudan halk tarafından basit çoğunluk oyuyla seçilir.²²²

²¹⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 100.

²²⁰ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 102.

²²¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 101.

Dumaya, 21 yaşını doldurmuş ve seçimlere katılma hakkına sahip her Rusya vatandaşı seçilebilir. Ayrıca hem Federasyon Konseyine hem de Dumaya üye olunamaz. Dumaya seçilen bir üye diğer temsili devlet organlarının üyesi ve yerel idarelerin halk vekili olamaz. Sürekli çalışan bu milletvekilleri devlet memuriyetinde de çalışamaz, akademik faaliyetler harici herhangi bir ücretli faaliyetle iştigal edemez.²²³

Duma milletvekillerinin yarısı ortalama olarak 500'er bin seçmenin olduğu 225 seçim bölgesinde çoğunluk esasına göre, diğer kalan yarısı ise parti ve blokların aldıkları oy oranına göre nisbi temsil sistemiyle seçilir. Çoğunluk sisteminden ötürü partilerin seçimlerde aldıkları oy oranları meclisteki sandalye sayısına aynen yansımamaktadır.²²⁴

Rusya Federasyonu Anayasası'nın 103. maddesinde Devlet Dumasının yetkileri sayılmıştır. Bu yetkiler;

* Rusya Federasyonu Hükümet Başkanının Cumhurbaşkanı tarafından atanmasına onay veya rıza vermek,

* Hükümete güvenoyu vermek,

* Merkez Bankası Başkanı ile Sayıştay Başkan ve üyelerinin yarısının göreve atanması veya görevden azli,

* İnsan Hakları Yetkilisinin göreve atanması veya görevden azli,

* Genel af ilan edilmesi kararının alınması,

* Cumhurbaşkanı suçlama yoluyla görevinden uzaklaştırma,

* Anayasada verilen diğer konularda karar alınması,

²²² Osman AĞIR, **Rusya Federasyonu'nun Siyasal Rejiminin Adlandırılması Üzerine**, <http://acikerisim.ksu.edu.tr>, Erişim Tarihi (14.12.2020)

²²³ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 97.

²²⁴ AĞIR, **a.g.m.**, Erişim Tarihi (15.12.2020)

* Ayrıca Anayasada farklı bir şekil belirtilmemişse, Duma kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır.²²⁵

Devlet Duması üyeleri, kendi üyeleri arasından başkan ve yardımcılarını seçer. Başkan ve yardımcılar oturumları yönetir ve kamaraların iç düzenini sağlar. Meclis kendi içinde komisyon kurabilir ve yetkili olduğu konularda görüşme yapabilir. Duma, kendi iç işleyişine ilişkin tüzük hazırlayıp kabul eder.²²⁶

Devlet Duması tarafından kabul edilen bazı yasalar, Federasyon Konseyinde görüşülmek durumundadır. Finans ve mali konular ile ticaret ve uluslararası antlaşmalar bu kapsamdadır.²²⁷

Rusya Federasyonu Anayasasına göre kanun teklifi yapmaya yetkili olanlar devlet başkanı, parlamentonun her iki kanadı, hükümet, federe unsurlarının yasama organlarıdır. Bunlara ek yetkili oldukları konularla sınırlı olarak yüksek mahkemeler de kanun teklifi yapabilir.²²⁸

Vergilerin uygulanması veya kaldırılması, vergi muafiyeti, kamu finansmanı, kamu fiskal ödevlerinin değiştirilmesi ile ilgili yasa tasarıları ve bütçeden alınan giderleri öngören öteki yasa tasarıları, sadece hükümetin görüşüne başvurularak yapılabilir.²²⁹

Kanun teklifleri öncelikle gerekçeleri ile birlikte Dumaya sunulur. Bu teklifler üzerinde Dumada görüşme yapılır ve oylamaya geçilir. Kanun tekliflerinin kabul edilmesi için Anayasada farklı bir şekil belirtilmemişse, Duma üye tam sayısının yarısından fazlasının oyları ile sağlanmalıdır. Tasdik edilen kanunlar 5 gün içinde Federasyon Konseyine gönderilir. Federasyon Konseyi kendisine gönderilen kanunu onaylayabilir veya reddedebilir. Ancak söz konusu kanun üzerinde değişiklik yapamaz.²³⁰ Federasyon Konseyinde kanunun kabul edilmesi için konseyin üye

²²⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 103.

²²⁶ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 101.

²²⁷ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 106.

²²⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 104.

²²⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 104.

²³⁰ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 203.

tamsayısının yarısından fazlasının olumlu oyu gerekmektedir. Ayrıca konsey kendisine gelen kanunu 14 gün içinde görüşmezse kanun kabul edilmiş sayılır.²³¹

Federasyon Konseyi, Duma tarafından gönderilen kanunu reddederse ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümü için iki meclis tarafından ortak bir uzlaşma komisyonu oluşturabilir ve kanun tekrar Dumada görüşülür. Ancak Devlet Duması kendisine geri gönderilen kanunu üye sayısının üçte ikisinden az olmamak şartıyla ve olumlu oyuyla tekrar kabul ederse artık Federasyon Konseyinin vetosu geçersiz hale gelir ve federal kanun kabul edilmiş sayılır.²³²

Kabul edilen kanunlar Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanına, imzalaması ve yayımlaması için kabul tarihinden itibaren 5 gün içinde gönderilir. Cumhurbaşkanı söz konusu kanunları 14 gün içinde ya imzalayıp ilan eder ya da aynı süre içinde reddeder. Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanunlar Devlet Duması ve Federasyon Konseyi tarafından yeniden müzakere edilir. Yasa önceki şekliyle Federasyon Konseyi ve Devlet Duması üye tam sayısının üçte iki oy çoğunluğunun vereceği olumlu oy ile kabul edildiğinde, artık Cumhurbaşkanı yedi günde kanunu imzalamak ve yayımlamak zorundadır.²³³

1993'te kabul edilen Anayasa, anayasa değişikliği sürecini kazuistik biçimde düzenlemiş ve bu süreci güçleştirmiştir.²³⁴ Değişikliğe ilişkin kanun teklifleri devlet başkanı, parlamentonun iki kanadı, hükümet, federe birimlerinin meclisleri, buna ek olarak Federasyon Konseyi üyeleri ve Duma milletvekillerinin beşte birinden az olmayan grupları tarafından verilebilir.²³⁵

Anayasa değişikliğine ilişkin yasalar, Federasyon Konseyi üye tam sayısının en az dörtte üçünün ve Devlet Duması milletvekillerinin üye tam sayısının en az üçte

²³¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 105.

²³² Rusya Federasyonu Anayasası, m. 105.

²³³ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 107.

²³⁴ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 204.

²³⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 134.

ikisinin oy çoğunluğuyla onaylanır. Kabul edilen bu kanunlar imzalanma ve yayımlanma işlemleri için on dört gün içerisinde devlet başkanına gönderilir.²³⁶

Anayasanın ülkenin ana özelliklerini düzenleyen 1. bölümü, temel hak ve özgürlükleri düzenleyen 2. bölümü ve anayasa değişikliği süreçlerini düzenleyen 9. bölümü Federasyon Konseyi tarafından değiştirilemez. Eğer söz konusu bölümler ile ilgili değişiklik teklifleri Konsey üye tam sayısının ve Duma milletvekili tam sayısının beşte üçü tarafından desteklendiği takdirde, anayasa gereğince bir Anayasal Meclis oluşturulur. Bu durumda Anayasal Meclis ya Anayasanın değiştirilemeyeceğine karar verir veya üye tam sayısının üçte ikisi çoğunluğunun olumlu oyu ile kabul edilen bir anayasa taslağı hazırlayıp bu taslağı referanduma sunar. Referanduma seçmenlerin yarısından fazlasının katılması ve yapılan oylamada seçime katılanların yarısından fazlasının olumlu oy kullanması halinde Anayasa tasdik edilmiş sayılır.²³⁷ Anayasanın 3-8. Bölümlerinde yapılabilecek değişikliklerde meclislerde yapılacak oylama sonrası ayrıca federe birimlerinin en az üçte ikisinin meclislerinde kabul edilmesi ile değişiklikler uygulamaya başlanır.²³⁸

Anayasanın ülkenin yapısını tespit eden 65. Maddesinde yapılabilecek değişikliklerde yeni federe bölgelerin kabulü, yeni federe bölgelerin oluşturulması ve federe bölgelerin anayasal durumunun değiştirilmesi hakkında federal anayasal kanun gereği yapılır.²³⁹

Çift meclisli bir yapıya sahip olan Rusya Federal Meclisinde işlevsellik ve yetki bakımından Devlet Dumasının, yasama özelliği daha çok ön planda olan bir meclis olduğu, parlamentonun diğer kanadını oluşturan Federasyon Konseyi'nin de daha çok danışma ve temsil özelliğine sahip olduğu görülmektedir.²⁴⁰

2.2.5. Rusya Yarı Başkanlık Sisteminde Yürütme

²³⁶ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 108.

²³⁷ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 135.

²³⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 136.

²³⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 137.

²⁴⁰ AĞIR, **a.g.m.**, Erişim Tarihi (18.12.2020)

Rusya’da yürütme organı yarı başkanlık sistemine uygun olarak çift başlı olup, yürütme yetkisi Başkana ve Başbakan, Başbakan Yardımcıları ve Federal Bakanların oluşturduğu hükümete aittir.²⁴¹

2.2.5.1. Cumhurbaşkanı

Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından 6²⁴² yıllık bir süre için seçilmektedir. Cumhurbaşkanı seçilebilmek için en az 35 yaşında olma, en az 10 yıl boyunca Rusya’da ikamet etme ve Rusya Federasyonu vatandaşı olma şartları aranmaktadır. Rusya’da bir kişi kesintisiz olarak iki dönemden fazla Cumhurbaşkanı görevinde bulunamaz.²⁴³

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, seçimin ilan edilmesiyle Devlet Dumasında sandalyesi olan siyasi partiler herhangi bir imza koşulu aranmadan doğrudan aday gösterebilir. Dumada sandalyesi olmayan diğer tescilli siyasi partiler de her bir federe birimden 50.000’den fazla olmamak üzere toplam 2 milyon imza toplamak suretiyle cumhurbaşkanlığına aday gösterebilmektedir. Ayrıca seçime bağımsız olarak girmek isteyen kişiler de 2 milyon imza toplayarak aday olabilir. Yapılan seçimlerde geçerli oyların yarısından fazlasını alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İki turlu yapılan seçimlerde ilk turda adaylardan birisi bu çoğunluğu sağlayamazsa seçim ikinci tura kalmış olur. İkinci turda, ilk turda en fazla oy alan iki aday arasında seçim yapılır ve en çok oy alan aday cumhurbaşkanı seçilir.²⁴⁴

Anayasanın 80. Maddesinde “*Cumhurbaşkanı devletin başıdır.*” ifadesi yer almaktadır. Aynı maddede Cumhurbaşkanı için; “*Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı; Rusya Federasyonu Anayasasının, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin güvencesidir. Rusya Federasyonu Anayasasının belirlediği şekilde Rusya Federasyonu egemenliğinin, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün*

²⁴¹ <http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler-rusya-federasyonu>, Erişim Tarihi (19.12.2020)

²⁴² 2008 yılında itibaren yürürlüğe giren Anayasa değişikliği ile devlet başkanının 4 yıl olan görev süresi 6 yıla çıkarılmıştır.

²⁴³ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 81.

²⁴⁴ Cenay BABAOĞLU, Sedat ÇOBANOĞLU, **a.g.m**, s. 291.

korunması için önlemler alır, devlet organlarının uyumlu işleyişini ve karşılıklı işbirliğini sağlar.

Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı, Rusya Federasyonu Anayasasına ve federal kanunlara uygun olarak devletin iç ve dış politikasının temel yönlerini belirler.

Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı, devletin başı olarak Rusya Federasyonunu ülke içinde ve uluslararası ilişkilerde temsil eder.” ifadelerine yer verilmiştir.²⁴⁵

Her ne kadar yarı başkanlık sistemlerinde yürütme yetki ve görevi devlet başkanı ve hükümete verilmişse de Rusya 1993 Anayasasında Cumhurbaşkanı, yürütme erkinin unsuru olarak yer almamıştır ve dolayısıyla Cumhurbaşkanı güçler içinde üst bir statüye sahiptir.²⁴⁶

1993 Anayasası Cumhurbaşkanına yasama, yürütme, yargı alanları ile bireyin hukuki durumu, ülkenin savunması, güvenliği ve diğer ülkeler ile ilişkiler alanlarında önemli ve geniş yetkiler tanımıştır.²⁴⁷

Anayasanın Cumhurbaşkanına verdiği görev ve yetkiler 83-90. maddeleri arasında belirtilmiştir. Devlet Dumasından onay almak şartıyla Başbakanı atamak, hükümetin oturumlarına başkanlık yapmak, Başbakanın istifası ile ilgili karar almak, merkez bankası için Dumaya aday önermek, aynı kurumun başkanının görevine son vermek için bunu Dumanın gündemine getirmek, Başbakanın teklifiyle başbakan yardımcılarını, bakanları onaylamak veya bunların azlini yapmak, Anayasa Mahkemesi, Yüksek mahkemelerin üyeleri için bunların adaylıklarını, başsavcının adaylığını göreve atanmaları için Federasyon Konseyine önermek, başsavcının görevden alınması için Federasyon Konseyine teklif sunmak, diğer mahkemelerin üyelerini göreve atamak, Güvenlik Konseyini kurmak, yönetmek, ülkenin askeri politikasını onaylamak, Cumhurbaşkanlık Sekreterliğini oluşturmak,

²⁴⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 80.

²⁴⁶ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 194.

²⁴⁷ **a.g.e.**, s. 194.

Cumhurbaşkanlığın yetkili görevlilerini göreve atamak ve bunların azli, ordunun üst kademe heyetini göreve atamak ve bunların azli, meclisin ilgili kurullarına danışarak dış devletler ve uluslararası kuruluşlardaki temsilcileri göreve atamak veya bunları geri çağırmak yetkilerine sahiptir.²⁴⁸

Ayrıca Duma seçimlerini belirlemek, belirli koşullar altında Dumayı feshetmek, referandumu belirlemek, Dumaya kanun tasarılarını sunmak, kanunları imzalamak ve yayımlamak, ülkedeki genel durum, iç ve dış konuları ile ilgili meclise yıllık mesaj sunmakla yetkilidir.²⁴⁹

Cumhurbaşkanı hem ülke genel organları hem de federe bölgelerin organları arasında çıkan uyuşmazlıkları giderebilir. Çözüm olmaması durumunda söz konusu uyuşmazlıkları yargıya devredebilir. Federe bölgelerin yürütme organlarının düzenlemelerini, Anayasaya ve federal kanunlara, uluslararası yükümlülöklere aykırı bulursa bunların yürürlüğünü durdurabilir.²⁵⁰ Dış politikayı yöneten Cumhurbaşkanı diğer devletler veya uluslararası kuruluşları ile görüşme yapar, antlaşmalar imzalar, dış temsilciliklerin güven mektuplarını kabul eder.²⁵¹

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı, ordunun başkomutanıdır. Saldırı tehdidi mevcut olursa, Cumhurbaşkanı; ülkenin tümünde veya bir kısmında, her iki meclise bu konuda derhal bilgi vererek sıkıyönetim uygulayabilir.²⁵² Cumhurbaşkanı anayasada belirlenen durumda ve biçimde ülkenin tümünde veya bir kısmında Federasyon Konseyi ve Devlet Dumasına derhal bilgi verme koşuluyla olağanüstü durum uygulayabilir.²⁵³ Vatandaşlık ve siyasi sığınma konularında karar vermeye yetkili olan Cumhurbaşkanı, suçluları affetme yetkisine de sahiptir.²⁵⁴

Yürütmeye dair olan kararname çıkarma ve emir verme yetkilerine sahip olan Cumhurbaşkanının bu yetkileri ülke genelinde bağlayıcıdır. Ancak bu kararname ve

²⁴⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 83.

²⁴⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 84.

²⁵⁰ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 85.

²⁵¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 86.

²⁵² Rusya Federasyonu Anayasası, m. 87.

²⁵³ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 88.

²⁵⁴ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 89.

emirler anayasaya ve kanunlara aykırı olamaz.²⁵⁵ Diğer taraftan bu yetki genel bir yetki mahiyetinde değildir. Çünkü anayasada sayılan “*federal bütçe, vergi ve harçlar, finans, kur, kredi ve gümrük, para konuları ile vatandaşlığın kazanılması ve kaybedilmesi, temel hak ve hürriyetler, idari yapı, seçim kuralları*” gibi pek çok konunun sadece kanunla düzenleneceği hükümlerine yer verilmiştir. Dolayısıyla kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda kararname çıkarılamaz.²⁵⁶ Ayrıca Cumhurbaşkanı dokunulmazlık hakkına da sahiptir.²⁵⁷

Cumhurbaşkanının istifası, sağlık durumunun görevini yerine getirmeye engel olacak şekilde olması veya görevden uzaklaştırma gibi durumlarda cumhurbaşkanlığı seçimleri üç ay içinde yapılmakta ve bu süre zarfında Başbakan geçici olarak devlet başkanlığı görevini yürütür. Ancak Başbakan bu süre zarfında Cumhurbaşkanının sahip olduğu Devlet Dumasını feshetme, referandum belirleme, Anayasaya ilave ve değişiklikler yapılmasını teklif etme yetkilerini kullanamaz.²⁵⁸

Devlet başkanı için suçlandırma mekanizması başkanlık sistemlerinde olduğu gibi Rusya yarı başkanlık sisteminde de vardır. Böylece anayasada yer alan bazı durumlarda cumhurbaşkanı belli şartlar altında parlamento tarafından görevden alınabilir.

Devlet başkanı sadece Duma tarafından devlete ihanetle ya da başka ağır suç işlemesi konusundaki ithamla suçlanabilir. Başkanın eylemlerinde suç olduğuna ilişkin Yüksek Mahkeme’nin görüşü ile itham usullerine uyulduğuna ilişkin Anayasa Mahkemesi’nin görüşüne istinaden Federasyon Konseyi tarafından görevden alınabilir. Devlet Dumasının ithama ilişkin kararı ve Federasyon Konseyinin başkanı görevden azli kararı, Duma milletvekillerinin en az üçte birinin teklifi ve Duma nezdinde oluşturulacak özel komisyonun görüşü doğrultusunda, her meclisin üye tam sayısının üçte iki oyu ile kabul edilmelidir. Federasyon Konseyinin kararı, Devlet Duması tarafından Devlet Başkanına karşı ithamın ileri sürüldüğü andan itibaren en geç üç ay içinde kabul edilmelidir. Bu süre zarfında söz konusu karar kabul

²⁵⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 90.

²⁵⁶ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 197.

²⁵⁷ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 91.

²⁵⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 92.

edimezse, ileri sürülmüş itham reddedilmiş sayılır.²⁵⁹ Dolayısıyla süreç Dumada başlamakta, sonra kararın çıkması için Federasyon Konseyine başvurulmaktadır. Konseyin kararı tekrar Dumada görüşülmekte ve nihayet her iki meclisin nitelikli çoğunluk esasına dayanarak verilen kabul kararı ile süreç tamamlanmaktadır.

Cumhurbaşkanına tanınan önemli yetkilerden birisi de fesih yetkisidir. Fesih yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp anayasada belli durumların varlığında cumhurbaşkanının kullandığı bir yetkidir.

Cumhurbaşkanı bazı durumlarda Dumayı feshedebilir. Başbakan, Duma onayı alınarak Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Başbakan adayı olan kişinin Duma tarafından üç kez geri çevrilmesi durumunda, Cumhurbaşkanı başbakanı atar ve Dumayı fesheder. Bu nedenle de seçimlerin yapılmasına karar verilir.²⁶⁰ Hükümetin istifa etmesi durumunda bunun kabul edilmesine veya reddedilmesine Cumhurbaşkanı karar verir. Duma hükümete ilişkin güvensizlik kararı verebilir. Bu karar neticesinde Cumhurbaşkanı, hükümetinin istifasını ilan edebilir veya Dumanın kararını onaylamayabilir. Ancak Duma üç ay içinde hükümete tekrar güvensizlik oyu verirse, Cumhurbaşkanı, bu durumda hükümetin istifasını ilan eder veya Devlet Dumasını fesheder. Ayrıca başbakan da Dumadan güvenoyu isteğinde bulunabilir. Bu durumda da hükümet Dumadan güvenoyu almazsa, devlet başkanı yedi gün içerisinde hükümetin istifası veya Devlet Dumasının feshi ve yeniden seçimlerin yapılması hususunda karar alır.²⁶¹ Dolayısıyla meclisin diğer kanadını oluşturan Federasyon Konseyi Cumhurbaşkanı tarafından feshedilemez.

Bazı durumlarda veya zamanlarda Cumhurbaşkanı, Dumayı feshedemez. Seçimlerin yapılmasından itibaren 1 yıl içinde 117. Maddedeki durumlara dayanarak Duma feshedilememektedir. Ayrıca Duma devlet başkanına bir suçlamada bulunursa, bu tarihle beraber Federasyon Konseyinin bu konudaki tercihinin kesinleşmesine kadar Cumhurbaşkanı Dumayı feshedemez. Son olarak ülkenin tümünde sıkıyönetim

²⁵⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 93.

²⁶⁰ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 111.

²⁶¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 117.

veya olağanüstü hal yürürlükte ise ve Cumhurbaşkanının görev müddetinin son 6 ayı içinde yine Duma feshedilemez.²⁶²

Devlet başkanının sahip olduğu yetkilerden biri de federe unsurların valilerini atama yetkisidir. Daha önce federe birimlerinin yasama organları tarafından salt çoğunluk oyuyla atanan valiler, 2013 yılında yapılan değişiklikle devlet başkanının göstereceği üç aday arasından yasama organınca atanır.²⁶³ Dolayısıyla devlet başkanı vali atamalarına da doğrudan müdahil olmuş, yasama organlarının doğrudan vali seçme yetkileri elinden alınmıştır.

2.2.5.2. Hükümet

1993 Anayasası yürütme yetkisinin Rusya Federasyonu Hükümeti tarafından kullanıldığını açıklamış ve hükümetin de hükümet başkanı yani başbakan ile başbakan yardımcıları ve federal bakanlardan oluştuğunu belirtmiştir.²⁶⁴ Dikkat edilirse yetki kullanımı açısından Cumhurbaşkanı, yürütme organı içinde değerlendirilmemektedir. Ancak Cumhurbaşkanının, yürütmeye dair yetkilerine bakıldığında anayasa Cumhurbaşkanını, yürütme üstü bir konumda görmektedir.

Hükümetin başında başbakan bulunmaktadır. Başbakan ise Dumanın onayı üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanı göreve başladıktan veya hükümetin istifa etmesi ve istifasının kabulü ile iki hafta içerisinde veya Duma tarafından başbakan adaylığının geri çevrilmesinden sonraki bir hafta içinde Başbakanının adaylığına ilişkin teklif gündeme gelmektedir. Başbakan adayının Duma tarafından üç kez reddedilmesi durumunda artık Cumhurbaşkanı, başbakanı göreve atar, Dumayı lağveder ve böylece seçimlerin yapılmasına karar verir.²⁶⁵

Başbakan, seçildikten sonra bir haftalık süre içinde kendi ekibini yani yardımcılarını ve bakanları seçmekte ve bunları Cumhurbaşkanına önermektedir ve bu kişiler de Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Hükümetin başı olan başbakan Anayasaya, kanunlara ve kararnamelere uygun bir şekilde hükümet faaliyetlerinin

²⁶² Rusya Federasyonu Anayasası, m. 109.

²⁶³ Cenay BABAOĞLU, Sedat ÇOBANOĞLU, **a.g.m.**, s. 292.

²⁶⁴ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 110.

²⁶⁵ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 111.

eşgüdüm içinde temel yönlerini belirler ve çalışmasını organize eder.²⁶⁶ Yasama ve yürütme ayrılığı yani kuvvetler ayrılığına uygun olarak hükümet üyeleri Federal Meclis üyeleri olamaz. Yani hükümette yer alan bir kişi Duma milletvekili ve Federasyon Konseyi üyesi olamaz. Bu meclislerde yer alan biri hükümete seçilirse parlamento üyeliği de düşer.²⁶⁷

Anayasanın 114. Maddesinde hükümetin görev ve yetkileri belirtilmiştir. Söz konusu maddede hükümetin yetkileri “ 1. Rusya Federasyonu Hükümeti:

Federal bütçeyi hazırlar ve Devlet Dumasına sunar ve uygulanmasını sağlar; federal bütçenin uygulanmasına ilişkin Devlet Dumasına rapor sunar;

Rusya Federasyonunda tek bir maliye, kredi ve para politikasının gerçekleşmesini yönlendirir;

Rusya Federasyonunda kültür, bilim, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, ekoloji alanlarında tek bir devlet politikasının yürütülmesini sağlar;

Federal mülkiyetin yönetimini gerçekleştirir;

Ülke savunması, devlet güvenliği, Rusya Federasyonunun dış politikasının yürütülmesi yönünde önlemler alır;

Kanuniliğin, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sağlanması, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunması, suçlulukla mücadele için önlemler alır;

Rusya Federasyonu Anayasası, federal kanunlar, Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanının kararnameleriyle verilen diğer yetkileri kullanır.

2. Rusya Federasyonu Hükümetinin faaliyet şekli, federal anayasal kanunla belirlenir.” olarak açıklanmıştır.²⁶⁸

²⁶⁶ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 112-113.

²⁶⁷ <http://www.tuicakademi.org/rusya-federasyonu-siyasal-sistemi>, Erişim Tarihi (25.12.2020)

²⁶⁸ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 114.

Hükümet; Anayasanın, kanunun ve düzenleyici işlemlerin kendisine verdiği yetkilere dayanarak karar alır ve emirler verir ve söz konusu karar ve emirlerin uygulanması sağlar. Hükümetin bu işlemleri bağlayıcı olup, söz konusu bu karar ve emirler sözü edilen normlara aykırılık teşkil ederse Cumhurbaşkanı tarafından iptal edilebilir.²⁶⁹ Hükümetin görev süresi ile ilgili bir sınırlandırma öngörülmemiştir. Ancak anayasaya göre yeni başkan seçilmeden önce hükümetin istifa etmesi gerekir. Dolayısıyla normal olarak hükümetin görev süresi başkanın değişme süresine bağlanmıştır.²⁷⁰

Hükümetin istifasının söz konusu olduğu durumlarda istifa Cumhurbaşkanı sunulur. Bu süreçte Cumhurbaşkanı istifayı kabul etmek veya reddetmek zorunda değildir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı istifayı kabul edebilir veya reddedebilir.²⁷¹ Tek taraflı olarak Cumhurbaşkanı takdir yetkisi verilmiştir. Bu nedenle Cumhurbaşkanı herhangi bir kısıtlama altında değildir.

Hükümetin istifasına gerek kalmadan Duma da hükümete güvensizlik oyu verebilir. Güvensizlik oyuna dair alınan karar Devlet Duması üye tam sayısının yarısından fazlasının oyu ile kabul edilir. Bu karar üzerine Cumhurbaşkanı, ya hükümetin istifasını deklare eder ya da alınan kararı reddeder. Eğer Devlet Duması üç ay içerisinde tekrar iktidara güvensizlik oyu verirse bu durumda Cumhurbaşkanı iki seçeneğe sahip olup ya iktidarın görevden alınmasına karar verir ya da dumayı lağveder. Ayrıca başbakan da Dumadan hükümete güvenoyu isteğinde bulunabilir. Dumadan olumsuz oy çıkarsa Cumhurbaşkanı, bu durumda yedi gün içerisinde ya hükümetin istifasını bildirir ya da Devlet Dumasını lağvederek ülkeyi seçimlere götürür.²⁷² Dolayısıyla hükümetin istifasına veya görevden alınmasına yönelik olarak yasama organının etkisinin sınırlı tutulduğu görülmektedir. Hükümetin yasama organı içinden çıkmasına rağmen yasama organı hükümeti güvensizlik oyuyla düşürmesi veya istifaya zorlaması mümkün değildir. Bu nedenle de hükümetin

²⁶⁹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 115.

²⁷⁰ Hüdaî ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 206.

²⁷¹ Rusya Federasyonu Anayasası, m. 117.

²⁷² Rusya Federasyonu Anayasası, m. 117.

yasamaya karşı sorumluluğu sınırlı durumdayken Cumhurbaşkanı'nın hükümet üzerindeki etkisi çok güçlüdür.

2.2.6. Rusya Devlet Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi

Yarı başkanlık sistemlerinde görülen çift meclisli yapı ve iki başlı yürütme Rusya'da uygulanan sistemde de görülmektedir. Ancak Rusya Anayasasında hükümetin yürütmeye dair yetkileri kullanabileceği belirtilmiş, dolayısıyla Anayasa Cumhurbaşkanı'nı yürütme organı dışında tutmuştur. Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu yetkilere bakılınca Anayasa, Cumhurbaşkanı'nı yürütme organı üstünde tutan bir konumda göstermiştir. Hem yasama hem de yürütmeye karşı Cumhurbaşkanı önemli ve icrai yetkilerle donatılmıştır.

Yasama alanında kanun teklifinde bulunabilme, veto yetkisine sahip olabilme, kararname çıkarabilme ve özellikle hükümetlerin kurulması süreçlerinde parlamentoyu feshetme ve bu nedenle de seçime götürebilme yetkileri ile cumhurbaşkanı parlamento'ya karşı açık bir şekilde üstünlüğe sahiptir. Parlamantonun Cumhurbaşkanı'na karşı elindeki en önemli aracı ise suçlandırma yaparak Cumhurbaşkanı'nı görevden alma yoluna gidebilmesidir. Ancak yukarıda da anlatıldığı üzere bu süreç çok karmaşık ve uygulanması zor bir süreçtir. Özellikle halk tarafından seçilen güçlü bir başkanın parlamento karşısında da önemli yetkilere sahip olması ve parlamento çoğunluğunu da yanına alması durumlarında bu sürecin yürütülmesi mümkün değildir. Dolayısıyla parlamento çoğunluğunu sağlayan bir başkan hem parlamento gündemini belirleyebilme yetkisine sahip olarak istediği kanunları parlamentodan geçirebilmekte hem de parlamantonun ana görevlerinden biri olan denetleme yetkisini işlevsiz hale getirebilmektedir.

Cumhurbaşkanı'na Anayasada tanınan yetkilerden biri olan kararname çıkarma yetkisi, Cumhurbaşkanı'na belli sınırlar dâhilinde icrai nitelikte düzenleme yapma imkânı vermiştir. Cumhurbaşkanı'na tanınan bu yetki genel nitelikte olan ve sınırsız bir yetki değildir. Anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanı'nın kararname çıkaramayacağı ve kararnamelerin kanunlara aykırı olamayacağı belirtilmiştir. Ülke genelinde bağlayıcılığı olan bu kararnamelerle

Cumhurbaşkanına yasama alanında daha aktif olma imkânı vermiştir. Dolayısıyla devlet başkanları kararnameler yoluyla meclise başvurmadan düzenleme yapabilme yetkisine sahiptir.²⁷³

Cumhurbaşkanının yasama sürecine katılmasını sağlayan diğer bir önemli yetki de parlamentoya kanun teklifinde bulunabilmesidir. 2008 yılında yapılan değişikliklerle Cumhurbaşkanı yasama süreci boyunca önemli bir rol ve etkiye sahip olmuştur.²⁷⁴ Özellikle 2000 sonrası Rusya parlamentosunda Kremlin yanlısı partilerin Duma’da çoğunluğu sağlaması ile yapılan yasal düzenlemeler, Cumhurbaşkanının parlamento üzerindeki etkisini ve gücünü daha da artırmıştır. Dolayısıyla Kremlin yanlısı çoğunluğun parlamentoda oluşması ile devlet başkanının parlamentoya karşı üstünlüğü pekişmiş, Cumhurbaşkanı açısından yasama süreci daha da kolay hale gelmiştir. Bu nedenle de Cumhurbaşkanı tarafından ihtiyaç duyulan kanunların parlamentodan daha rahat geçebilmesi sağlanmıştır.²⁷⁵ Bu durumda Cumhurbaşkanı hem parlamento gündemini belirleme imkânına sahip olmakta hem de parlamentoyu adeta sunduğu kanunların kabul edilmesine ilişkin onay merci olarak kullanabilmektedir.

Cumhurbaşkanına tanınan diğer önemli bir yetki de parlamentoya karşı veto yetkisidir. Bu yetki ile parlamento tarafından kabul edilen ancak devlet başkanının istemediği bir kanun, belli bir sürede tekrar görüşülmesi için Cumhurbaşkanı tarafından veto edilip meclise geri gönderilebilir.

Özellikle Kremlin aleyhine parlamentoda çoğunluk olduğu zamanlarda devlet başkanlarının sık sık veto yetkisine başvurduğu görülmektedir. Ancak 2000’li yıllarda devlet başkanı lehine çoğunluk olan parlamentoda veto edilen kanun sayısının çok az olduğu da bilinmektedir.²⁷⁶ Bu da devlet başkanının parlamentoya hâkim olduğunu ve istediği kanunların parlamentodan rahat bir şekilde geçtiğini göstermektedir.

²⁷³ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 217.

²⁷⁴ <http://www.tuicakademi.org/rusya-federasyonu-siyasal-sistemi>,

(28.12.2020)

²⁷⁵ Hüdai ŞENCAN, Kadir CANDAN, Kasım ERDEM, **a.g.e.**, s. 219.

²⁷⁶ **a.g.e.**, s. 220.

Erişim Tarihi

2000 yılında yapılan yasal düzenlemeler ile devlet başkanı, meclisin üst kanadını oluşturan Federasyon Konseyi üyelerinin atanmasında dolaylı bir etkiye sahip olmuştur. Böylece hem Duma nezdinde başkan lehine oluşan çoğunluk hem de Federasyon Konseyi nezdinde başkanın dolaylı etkisi ile iki meclis arasında oluşabilecek uyuşmazlıkların önüne geçilmiş hem de başkanın bu meclisler üzerindeki etkisi artarak yasama sürecini de kolaylaştırmıştır.²⁷⁷

Sonuç olarak son yıllarda gerek yasal düzenlemeler gerekse parlamentoda Cumhurbaşkanı lehine çoğunluk sayesinde Cumhurbaşkanı rahat bir şekilde parlamento gündemini belirlemekte, istediği kanunları kolay bir şekilde parlamentodan geçirebilmektedir. Yasama üzerindeki bu etkisi parlamentoyu işlevsiz duruma sokmakta olup kanunları onaylama mercii haline getirmektedir. Fesih yetkisine sahip olan cumhurbaşkanı bu yetki sayesinde hem hükümeti istediği gibi oluşturmakta hem de bu yetkiyle parlamento üzerinde baskı kurmaktadır.

Yürütme alanında Cumhurbaşkanına önemli yetkiler tanınmıştır. Yürütme yetkisini kullanan hükümetin kurulmasında nihai söz sahibi Cumhurbaşkanıdır. Anayasaya göre Dumanın onayı üzerine Cumhurbaşkanı başbakanı atar. Hükümeti oluşturan başbakan yardımcıları ve bakanlarda başbakanın önerisiyle yine Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Dumanın başbakan adayını 3 defa reddetmesi durumunda Cumhurbaşkanı istediği kişiyi başbakan olarak atayıp Dumayı fesheder. Dumanın feshedilmesi yeni bir seçim sürecini başlatacağından bu Duma açısından da bir tehdit teşkil etmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı bu sayede hükümetin kurulmasında tek başına etkin bir rol oynamaktadır.

Cumhurbaşkanının siyasi olarak güçlü olmadığı durumlarda ise Dumayı feshetme yetkisini kullanmayı göze alamamakta, dolayısıyla taviz verebildiği dönemler olmaktadır. Özellikle 2000 öncesi Yeltsin döneminde bu durum sık yaşanmıştır.²⁷⁸

²⁷⁷ a.g.e., s. 221.

²⁷⁸ Hüdaî Şencan, Kadir Candan, Kasım Erdem, a.g.e., s. 224.

Anayasa Cumhurbaşkanını yürütme alanında saymazken Cumhurbaşkanını daha güçlü bir konumda göstermiştir. Başbakanı ve bakanları atamak, hükümetin kurulmasında söz sahibi olmak, hükümetin istifasını kabul etmek veya reddetmek gibi yetkileri olan Cumhurbaşkanı adeta yürütmenin tek sahibi konumundadır.

Devlet başkanı hükümet arasındaki ilişkiler “güçlü başkan-zayıf hükümet” olarak nitelendirilmektedir. Uluslararası ilişkiler ve iç politika ile güvenlik ve idari meselelerde söz sahibi olan devlet başkanının yanında hükümet sosyal ve ekonomik konularla ilgilenmektedir.²⁷⁹ Özellikle günümüz Rusya’sında hükümet üyeleri başkanın memuru konumunda görevini yapmaktadırlar. Başbakan Duma’da çoğunluğu elinde bulunduran parti üyeleri içerisinde atanır. Dolayısıyla başkan ile aynı partiden olan başbakan bakanların müdürü konumundadır.²⁸⁰ Dolayısıyla aslında yürütmede yetkileri kullanan başkan olup, hükümet aracılık yapmakta ve uygulayıcı görevini yerine getirmektedir. Cumhurbaşkanı istemediği hükümeti de parlamento çoğunluğunu yanına alarak istifaya zorlayabilmektedir.

²⁷⁹ **a.g.e.**, s. 226.

²⁸⁰ AĞIR, **a.g.m.**, Erişim Tarihi (29.12.2020)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DEVLET BAŞKANININ YASAMA VE YÜRÜTME İLE İLİŞKİSİ VE BAŞKANLIK SİSTEMLERİYLE KARŞILAŞTIRILMASI

3.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin Tanımı

İlk anayasamız olan 1921 anayasası ile ülkemizde meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır. Milli mücadelenin sürdüğü olağanüstü koşullarda uygulanan bu sistem ile kuvvetler mecliste birleştirilmiş böylece savaş ortamında meclis yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kendinde toplamıştır. İkinci anayasamız olan 1924 anayasası hükümet sistemi olarak karma sistemi benimsemiştir. Bu sistem hem parlamenter hem de meclis hükümeti sisteminin özelliklerini barındırmıştır. Bu anayasa döneminde 1950 yılına kadar tek parti rejimi devam etmiş, 1950-1960 yılları arasında Demokrat parti de tek başına iktidar olarak gücü kendinde toplamıştır. Dolayısıyla bu dönemlerde sistem tartışmaları, yürütmede güçlü partiler olması nedeniyle yaşanmamıştır.²⁸¹

1961 anayasası ile parlamenter sistem ülkemizde tam olarak uygulama alanı bulmuştur. Bütün kurumlarıyla ve anayasasıyla parlamenter sistemi benimseyen ülkemizde ilk koalisyonlarda kurulmaya başlamış ve 12 Eylül 1980 askeri darbesine kadar da ülke sürekli koalisyon hükümetleriyle yönetilmiş veya yönetilmeye

²⁸¹ Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **3. Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, Cilt. 53, Sayı 3, 2018, s. 925.

çalışılmıştır. Koalisyonlarla istikrarı bir türlü yakalayamayan ülkemizde sistem tartışmaları da gündeme gelmeye başlamıştır. Özellikle 1980’li yıllarda daha yoğun bir şekilde parlamenter sistem tartışılmış ve ülkede bu sistemin istikrara katkı sağlamayacağı, bir kısır döngü içinde ülkenin yönetilemeyeceği düşünceleri ön plana çıkmıştır.²⁸²

2000’li yıllarda tekrar alevlenen hükümet sistemi ve başkanlık tartışmaları ülkenin gündemini meşgul etmeye devam etmiş, tartışmalar *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem* ve *Başkanlık Sistemi* etrafında yoğunlaşmıştır. Hükümet sistemleri tartışmasında önemli adımlardan biri 2007 yılındaki anayasa değişikliğine²⁸³ ilişkin yapılan referandum olmuştur. Söz konusu referandumun kabul edilmesiyle cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ilkesi benimsenmiştir.²⁸⁴ Yapılan değişiklikle çift başlılık sorunu daha da belirgin hale gelmiştir.²⁸⁵ Bu adımla hem parlamenter sistemde yürütme alanında yer alan cumhurbaşkanının pozisyonunun güçlenmesi durumu ortaya çıkmış ve parlamenter sistemden sapmalar belirginleşmiş hem de bu referandum sonrası yeni bir sistem – özellikle de başkanlık- söylemleri daha da güçlenmiştir.

Ağustos 2014 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinde halk ilk defa cumhurbaşkanını doğrudan seçmek için sandık başına gitmiş ve bu durum başkanlık sistemine geçiş hazırlıklarını da hızlandırmıştır. . Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi zaten sapmaya uğramış parlamenter sistemle Türkiye’nin yönetilemeyeceği gerçeğini ortaya çıkarmış, bu durum siyasal sistem için de önemli sonuçlar doğurmuştur.²⁸⁶

Her ne kadar hukuken parlamenter sistem görünse de fiili olarak Türkiye’de artık yarı-başkanlık sistemine benzer bir sistem ortaya çıkmış ve nihayet 16 Nisan

²⁸² **a.g.m.**, s. 925.

²⁸³ 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, R.G: 16 Haziran 2007, 26554.

²⁸⁴ Hüseyin Gül, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül, **a.g.m.**, s. 113.

²⁸⁵ Serdar Güleler, Nebi Miş, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, <https://www.setav.org/tag/cumhurbaskanligi-hukumet-sistemi>, (Erişim Tarihi: 15.05.2020)

²⁸⁶ Hüseyin Gül, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül, **a.g.m.**, s. 114.

2017 tarihinde yapılan referandum ile gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin²⁸⁷ ardından 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri sonucunda Türkiye’de hem yasal hem de fiili olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni bir hükümet sistemine geçilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi; sert kuvvetler ayırımına dayanan, yürütmenin tek başlı ve başında da halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının yer aldığı, başkanlık sisteminin aksine cumhurbaşkanı ve meclisin karşılıklı olarak birbirlerini görevden alma durumlarının olduğu ve partisiyle ilişkisi güçlü bir şekilde devam eden cumhurbaşkanının önemli yetkilerle donatıldığı bir hükümet sistemidir.²⁸⁸

Bu çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere devletlerde uygulanan hükümet sistemlerinin ayırımında temel alınan nokta; yasama, yürütme ve yargı güçleri arasındaki ilişkilerdir. Bu güçler arasındaki bağ hükümet sistemi hakkında en temel açıklamayı vermektedir. Burada yürütme ve yasama arasındaki ilişki ön plana çıkmaktadır. Çünkü yargı gücünün gerçek veya göreceli de olsa bağımsız mahkemelerce yerine getirildiği günümüz dünyasında kabul gören bir anlayış olduğu için yasama ve yürütme arasındaki işleyiş hükümet sistemlerinin nitelendirilmesinde ana etkindir.

Kuvvetlerin birbirleriyle olan ilişkileri açısından bakıldığında, ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde kuvvetler arasında sert bir ayrım bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de kuvvetler arasında sert ayrım mevcut olsa da başkanlık sistemine nazaran bu ayrım çok keskin değildir. Ancak özellik itibariyle başkanlık sistemine de daha yakın olan bir hükümet sistemidir.²⁸⁹ Ülkemizde bu sistemin cumhurbaşkanlık hükümet sistemi mi yoksa başkanlık sistemi mi tartışmaları halen devam etmekte olup uzun süre de tartışılacağı anlaşılmaktadır.

²⁸⁷ 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 11 Şubat 2017, 29976.

²⁸⁸ Hüseyin GÜL, İhsan KAMALAK, Songül SALLAN GÜL, **a.g.m.**, s. 114.

²⁸⁹ Murat AKÇAKAYA, Abdülkadir ÖZDEMİR, **a.g.m.**, s. 927.

Kemal GÖZLER cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi için bu sistemin başkanlık sistemi olmadığı, kendine özgü bir sistem olan cumhurbaşkanlığı sisteminin hiçbir ülkede de uygulanmadığını belirtmiştir.²⁹⁰ Gerçekten de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yapısına ve bu sistemde yasama ile yürütme organlarının ilişkisine bakıldığında sistemin parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerine nispeten uzak, başkanlık sistemine ise daha yakın durduğu görülmektedir. Bu nedenle bu sisteme Türk Tipi Başkanlık Sistemi veya Cumhurbaşkanlığı sistemi de denilmektedir. Dolayısıyla ülkemizde uygulamada olan bu sistemin kendine özgü özellikler barındırdığı ve başka hiçbir ülkede uygulanmadığı açıktır.

3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama Organı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organı tek meclisten oluşmaktadır. Meclisin üye sayısı 600 olup seçilme yaşı 18 olarak düzenlenmiştir ve meclis seçimleri de 5 yılda bir cumhurbaşkanlığı seçimleriyle aynı anda yapılmaktadır.²⁹¹

Sistemde sert kuvvetler ayrılığı ilkesi mevcut olduğundan yasamada görev alan biri yürütmede görev almamaktadır. Dolayısıyla milletvekili olan birinin bakan olarak atanması durumunda milletvekilliği düşmektedir. Yine bu sistemde parlamentonun ana görevlerinden biri olan yasamanın yürütmeyi denetleme görevi devam etmektedir. Meclis bu görevini meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru ile gerçekleştirmektedir. Sert kuvvetler ayrılığının bir gereği olarak hükümet yasa teklifinde de bulunamamaktadır.²⁹² Parlamenter sistemde mevcut olan güvenoyu uygulaması ve gensorunun bu sistemde olmadığı da bilinmelidir. Bu durum kabinenin meclis içinden çıkmaması ve dolayısıyla da meclise karşı sorumluluğunun olmamasının bir sonucudur. Burada meclis,

²⁹⁰ Kemal Gözler, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi?**, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (Erişim Tarihi: 30.08.2020)

²⁹¹ Menaf Turan, “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Social Sciences Research Journal**, Cilt. 7, Sayı. 3, 2018, s. 48.

²⁹² Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, **a.g.m.**, s.s. 927-928.

cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları meclis soruşturması veya yazılı soru yoluyla denetleme gücünü de elinde bulundurmaktadır.²⁹³

Mecliste üzerinde durulması gereken bir konu da Meclis Komisyonlarıdır. 18 komisyonun olduğu mecliste komisyon üye sayıları da partilerin meclisteki üye dağılımına göre belirlenmektedir.

Yapılan kanuni değişiklikle²⁹⁴ meclis ve cumhurbaşkanı seçimlerinde yeni düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeyle TBMM seçimleriyle Cumhurbaşkanlığı seçimi aynı gün yapılmakta, hem meclis hem de cumhurbaşkanına seçimleri yenileme yetkisi verilmektedir. Burada özellik arz eden konu ise seçim yenileme kararını kim verirse versin her halükarda hem cumhurbaşkanlığı hem de TBMM seçimlerinin yenileneceğidir. TBMM'nin seçimi yenileme kararı verebilmesi için ise aranan nitelikli çoğunluk meclis üye tamsayısının beşte üçüdür. Bu sistemde cumhurbaşkanı iki dönem seçilebilmektedir. Ancak Cumhurbaşkanının ikinci döneminde meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine kararı verildiği takdirde cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilmektedir.²⁹⁵

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de kanunları meclis yapmakta, kabul edilen bir kanun teklifi, cumhurbaşkanına gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı gönderilen kanunu veto hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanı tarafından kanun veto edildiğinde, meclis bu kanun teklifini üye tam sayısının salt çoğunluğu ile yani en az 301 milletvekilinin desteği ile tekrar kabul edip cumhurbaşkanına gönderir. Bu şekilde gönderilen kanun cumhurbaşkanınca onaylanmak zorundadır.²⁹⁶

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama alanında belirtildiği üzere başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanı ve meclis karşılıklı olarak seçimi yenileme yetkisine sahiptirler. Hangi taraf seçim kararı alırsa alsın yapılacak seçimlerde hem cumhurbaşkanlığı hem de meclis seçimleri aynı anda yapılacaktır. Bu da cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin tipik bir başkanlık sistemi olmadığını

²⁹³ Menaf Turan, **a.g.m.**, s.s. 50-51.

²⁹⁴ 7140 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 25.04.2018, 30402 (2. Mükerrer).

²⁹⁵ Menaf Turan, **a.g.m.**, s. 51.

²⁹⁶ Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, **a.g.m.**, s. 928.

göstermektedir. Burada yasama ve yürütme arasında oluşabilecek bir kriz veya çözümsüzlüğün aşılabilmesi amaçlanmakta ve iki organ arasında denge mekanizması işletilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 87. Maddesinde TBMM'nin görev ve yetkileri *“kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası andlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, TBMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek”* şeklinde genel olarak düzenlenmiştir.²⁹⁷

3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı

Ülkemizde uygulamaya konulan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin en dikkat çekici ve köklü değişiklikleri yürütme alanında olmuştur. Yürütme organında mevcut bulunan başbakanlık makamı ve teşkilatı ile bakanlar kurulu, tamamen ortadan kaldırılmış ve başbakan ile bakanlar kurulunun yetkileri cumhurbaşkanında toplanmıştır. Böylece yürütme alanında yer alan ikili yapı son bulmuş ve yürütme yetkisi sadece cumhurbaşkanına verilmiştir. Dolayısıyla önemli yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı, sistemin odak noktası haline gelmiştir.

3.3.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme tek başlı olup, yürütmenin başında cumhurbaşkanı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmekte ve beş yıl boyunca herhangi bir güvenoyuna ihtiyaç duymadan görevini sürdürmektedir.²⁹⁸ Böylece parlamenter sistemdeki yürütmede yer alan çift başlılık bu sistemde kaldırılmıştır. Yürütme yetkisine sahip olan cumhurbaşkanı aynı zamanda devletin başı olup, cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve üst düzey kamu görevlileri cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca bakanlıkların

²⁹⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

²⁹⁸ Hüseyin Gül, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül, **a.g.m.**, s. 114.

kurulması, kaldırılması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi cumhurbaşkanının görev ve sorumluluğu kapsamına alınmıştır.²⁹⁹

2017’de yapılan Anayasa değişikliğiyle³⁰⁰ “*Cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa partisiyle ilişkisi kesilir*” hükmü kaldırılmıştır. Böylece cumhurbaşkanı seçilen biri varsa partisiyle ilişkisini kesmeden cumhurbaşkanlığı görevini yürütmektedir. Ayrıca cumhurbaşkanının bütçe kanunu hariç kanun teklif etme yetkisi de bulunmamaktadır.

Ülkemizde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulamaya geçerken “Güçlü Meclis Güçlü Yürütme” vurgusu yapılmış, böylece cumhurbaşkanının güçlü yetkilerle donatıldığı yürütmenin karşısında denetimi sağlayabilecek güçlü bir yasama organı amaçlanmıştır. Daha önce de belirtildiği üzere güçler ayrımına dayanan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, yürütme ve yasamanın faaliyetleri birbirinden ayrılmıştır. Dolayısıyla yasama organı anayasa ve kanunların kendisine verdiği yetki ve görevlerini yürütürken, yürütme de yasama organınca çıkarılan kanunları uygulamakta ve kendi iç işleyişinde faaliyetlerini devam ettirmektedir. Bu nedenle sistemde her erk anayasa ve kanunların verdiği yetkiler çerçevesinde faaliyetlerini yürütmekte olup, birbirlerinin faaliyet alanlarına karışma yetkilerine sahip değildir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanı hükümeti kendi belirleyeceği bakanlar ile kurmaktadır. Kurulan hükümetin meclisten güvenoyu almasına veya bakanların meclisten onay almasına gerek bulunmamaktadır.³⁰¹

Anayasanın 101. Maddesinde cumhurbaşkanının adaylık ve seçilme süreci şu şekilde düzenlenmiştir:

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir.

²⁹⁹ Serdar Gülener, Nebi Miş, **a.g.m.**, s. 9.

³⁰⁰ 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 11 Şubat 2017, 29976.

³⁰¹ Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, **a.g.m.**, s. 928.

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.*³⁰²

Düzenlemeden de görüleceği üzere bir kimse en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilir. Ancak cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde hem cumhurbaşkanına hem de TBMM'ye seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir. Yenileme kararı kim tarafından verilirse verilsin hem Cumhurbaşkanlığı hem de TBMM seçimleri yenilenmek

³⁰² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 101.

zorundadır. Eğer Cumhurbaşkanının ikinci döneminde meclis seçimlerin yenilenmesine karar verirse bu durumda, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilmektedir. Dolayısıyla meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıl olarak belirlenmektedir. Ayrıca cumhurbaşkanlığı seçimi için iki türlü çoğunluk sisteminin benimsendiği yapılan düzenlemeyle görülmektedir.³⁰³

Yürütme alanında değinilmesi gereken bir diğer konu da cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yürütmenin başı olan cumhurbaşkanına yürütme ve idari alanda düzenlemeler yapması ve istediği politikaları hayata geçirebilmesi için “*yürütme emirleri*” olarak adlandırılan “*düzenleyici işlem yapma*” yetkisi verilmiştir. Anayasanın 104. Maddesinde yer alan yetkiyle TBMM adına cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin olarak kararname çıkarabilir. Söz konusu maddede çıkarılacak kararnamelerin sınırları da çizilmiştir. Buna göre, temel haklar, kişi hakları ve ödevleri, siyasi haklar ve ödevler, anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunda açıkça düzenlenen konularda, cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacaktır. Ayrıca kanunlarla çatışan cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümleri mevcut olursa kanun hükümleri uygulanır. Son olarak TBMM aynı konuda kanun çıkarırsa bu konuda çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelmektedir. Ayrıca bu kararnameyle bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkilerinin belirlenmesi, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların atanması yapılabilmektedir. Bu kararnamelerin yargısal denetimi de Anayasa Mahkemesi tarafından yerine getirilmektedir.³⁰⁴ Cumhurbaşkanı görevine TBMM’de yemin ederek başlamaktadır.

Anayasanın 104. maddesinde cumhurbaşkanının görev ve yetkileri sayılmıştır. Buna göre cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi de cumhurbaşkanında toplanmıştır. Buna bağlı olarak Cumhurbaşkanı devletin başı olması sıfatı ile Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder, anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını sağlar. Cumhurbaşkanı, gerekli görürse yasama yılının ilk günü TBMM’de açılış konuşmasını yaparak Meclise ülkenin iç ve dış politikası hakkında “mesaj”

³⁰³ Menaf Turan, **a.g.m.**, s. 56.

³⁰⁴ Serdar Güleler, Nebi Miş, **a.g.m.**, s. 13.

verebilecektir. Kanunları yayınlamak, gerekli görüldüğü takdirde tekraren müzakere edilmesi istemiyle yasaları meclise geri göndermek, anayasa değişikliğine dair kanunların şekil bakımından aykırılık teşkil ettiği iddiasıyla iptal talebinde bulunarak Anayasa Mahkemesine götürmek, kanunların veya meclis içtüzüğünün esas ve şekil bakımından anayasaya aykırılık teşkil ettiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurarak iptal talebinde bulunmak, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları, üst kademe devlet yetkililerini atamak, gerekli hallerde bu kişileri görevden almak, atamalarla ilgili kararnameleri düzenlemek gibi yetkilere sahiptir.³⁰⁵

Ayrıca aynı maddede cumhurbaşkanı; *“Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine 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, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.”* yetkilerine de sahiptir.³⁰⁶

Cumhurbaşkanına verilen bir diğer yetki de olağanüstü hal (OHAL) Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisidir. Anayasanın 119. Maddesinde yer alan düzenlemeyle cumhurbaşkanına; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde olağanüstü hal ilan etme yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanı olağanüstü hal ilanına neden olacak

³⁰⁵ Menaf Turan, **a.g.m.**, s. 58.

³⁰⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 104.

bu konularda 104. maddenin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde³⁰⁷ belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Bu kararnameler Resmî Gazetede yayımlanmakta ve aynı gün Meclis onayına sunulmaktadır. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hâli hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içinde TBMM’de görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.³⁰⁸

Cumhurbaşkanının kullandığı bir diğer yetki ise bütçe yapma ve bütçeyi TBMM’ye sunma yetkisidir. Söz konusu yetkiye göre Cumhurbaşkanı bütçenin ilgili olduğu mali yılın başlamasından en az yetmiş beş gün önce hazırlanan bütçe kanununu meclise sunmaktadır. Meclise tevdi edilen teklif meclis başkanlığı tarafından görüşülmek üzere bütçe komisyonuna gönderilir. Komisyonunda 55 gün süreyle görüşülen ve kabul edilen bütçe kanun teklifi daha sonra meclis genel kurulunda görüşülmeye başlanır ve bütçenin ilgili olduğu mali yıl başlamadan karara bağlanır. Eğer söz konusu bütçe teklifi mali yıl başlamasına rağmen uygulamaya konulamazsa geçici bütçe kanunu oluşturulur. Bu kanun da çıkarılamaz ise önceki yılda uygulanan bütçe yeniden değerlendirilerek artırılarak yürürlüğe girer.³⁰⁹

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanlığının cezai sorumluluğu geniş tutulmuştur. Parlamenter sistemin aksine cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafında seçilmesi ve yürütme yetkisini tek başına üstlenmesi makamın sorumluluğunu da genişletmiştir. ABD’deki başkanlık sisteminde mevcut olan ve başkan azledebilecek “check and balance” ve “impeachment” olarak adlandırılan mekanizmalar gibi bir düzenleme anayasamızın 105. Maddesinde yer almıştır. Söz konusu maddede; “*Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi*

³⁰⁷ 104. maddenin 17. fıkrasının ikinci cümlesi şöyledir: “*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.*”

³⁰⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 119.

³⁰⁹ Menaf Turan, **a.g.m.**, s. 60.

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.” hükümleri yer almaktadır.³¹⁰

Burada yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının sorumluluk alanı genişletilmiş, cumhurbaşkanının yargılanmasının sadece vatana ihanetten ibaret olmadığı, aynı zamanda kişisel fiillerden kaynaklanan suçlardan da cumhurbaşkanının suçlandırılmasına neden olabilecek kapsamın geniş tutulduğu görülmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde

³¹⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 105.

Cumhurbaşkanının sorumluluğu genişlemiştir. Cumhurbaşkanı, siyasi olarak halka hesap verirken, yasal açıdan sorumluluğu da meclis yoluyla yerine getirilmektedir.³¹¹ Ayrıca hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, bu karardan sonra seçimin yenilenmesi kararını veremez. Yine bir kişinin cumhurbaşkanlığı görevi bitse bile görevi sırasında işlediği iddia edilen suçlar için de 105. Madde hükümleri uygulanacaktır. Böylece görevleri bitse de eski cumhurbaşkanlarının sorumlulukları bu maddeyle devam edecektir.

3.3.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yeni bir makam olan cumhurbaşkanı yardımcılığı oluşturulmuştur. Seçilip göreve başlayan Cumhurbaşkanı, bir veya daha fazla cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir. Anayasanın 106. Maddesinde düzenlenen cumhurbaşkanı yardımcılarını cumhurbaşkanı tarafından atanmakta olup, cumhurbaşkanına vekâlet ederler ve cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir durumda boşalması halinde yenisi seçilinceye dek en yaşlı yardımcının Cumhurbaşkanlığına vekâlet edeceği de 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan önemli bir hükümdür. Bunun dışında cumhurbaşkanının hastalanması veya yurt dışına çıkması gibi sebeplerle görevini yerine getirememesi durumlarında da yerine cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet etmektedir. Hatırlanacağı üzere başkanlık sisteminde başkan yardımcısı da başkanla beraber halk tarafından seçilmektedir. Ancak cumhurbaşkanlık sisteminde cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanı tarafından doğrudan atanmaktadır ve yine cumhurbaşkanı tarafından görevden alınmaktadır.³¹²

Bakanlar da Cumhurbaşkanınca atanmakta ve yine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir. Bakan olarak seçilen kişiler 81. Maddeye göre; mecliste yemin ederler, kuvvetler ayrımı gereğince bakan olarak atanan kişi eğer milletvekili konumunda ise artık milletvekili sıfatı sona erer. Bakanlar meclis içinden çıkmadığı için meclise karşı değil Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Görevleri sebebiyle suç işlendiğinde meclis üye tamsayısının yarısından fazlasının vereceği önerge ile

³¹¹ Serdar Gülener, Nebi Miş, **a.g.m.**, s.s. 14-15.

³¹² Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, **a.g.m.**, s. 929.

haklarında soruşturma açılabilir. Verilen önerge meclis tarafından müzakere edilip ya kabul ya da reddedilir. Önergenin kabul edilmesi için meclis üye tamsayısının beşte üçünün oyu gereklidir. Bu çoğunluk sağlanırsa soruşturma açılmış olur. Soruşturmanın yapılması için meclis nezdinde bir soruşturma komisyonu kurulur. Bu komisyon en geç iki ay içinde soruşturmayı bitirir ve meclis başkanlığına sunar. Bakanlar soruşturma sonucu suçlu bulunursa Yüce Divanda yargılanır. Yüce divanda bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcıları suçtan mahkûm edilirse görevleri de sona ermiş olacaktır.³¹³ Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcıları da Cumhurbaşkanı ve bakanlar gibi göreve başlamadan önce mecliste yemin etmektedir.

3.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Devlet Başkanının Yasama-Yürütme İle İlişkisi

Ülkemizde uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile iki başlı yürütmeye son verilmiş ve Cumhurbaşkanının başında olduğu tek başlı yürütmeye geçilmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının kendisi aynı zamanda yürütmenin de kendisidir.

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.³¹⁴ Sistem bir yandan yasamanın üstünlüğü ilkesini kabul ederken diğer yandan da yapılan değişikliklerle yürütme çok daha güçlü ve etkili bir hale gelmiştir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanırken bu işlem tek taraflı olarak yapılır. Başkanlık sistemlerinde görülen bakanların atamasının parlamento onayına tabi olması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yer almamaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı herhangi bir kısıtlamaya veya onaya tabi olmaksızın yardımcıları ve bakanları atayabilmektedir. Dolayısıyla başkanlık sistemlerinde görülen başkan yardımcılarının başkanla beraber halk tarafından seçilme yöntemi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yer

³¹³ Murat Akçakaya, Abdülkadir Özdemir, **a.g.m.**, s. 929.

³¹⁴ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 104.

almamaktadır.³¹⁵ Anayasaya göre Cumhurbaşkanı üst düzey bürokratları atamakla yetkili olup aynı şekilde bu atama işlemi de herhangi bir onaya tabi değildir.

Sistem sert kuvvetler ayrılığı prensibine dayandığından ve dolayısıyla meclis içinden çıkan bir hükümet olmadığından bakanlar ve yardımcılar Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı tarafından atanan yardımcıları ve bakanlar aynı şekilde istendiği zaman Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınabilir.

Cumhurbaşkanına verilen diğer önemli yetki olan kararname çıkarma yetkisi ile Cumhurbaşkanı istediği şekilde yürütmeye dair düzenlemeler yapabilmekte, yasamaya ihtiyaç duyulmadan hızlı bir şekilde idari olarak işlemler yerine getirilmektedir.

Cumhurbaşkanı ve yasama arasındaki en önemli ilişkilerin başında seçimlerin birlikte yapılması ve ister meclis tarafından alınsın isterse de Cumhurbaşkanı tarafından alınsın her iki organ için de yine seçime gidilmesidir. Dolayısıyla hem yürütme organı olan Cumhurbaşkanı hem de meclis seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Hangi organ tarafından alınırsa alınsın bu karar sonucunda meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılır. Bu nedenle yasama ve yürütme arasında çıkabilecek uyuşmazlık durumunda her iki organdan biri seçimlerin yenilenmesi kararını vererek siyasi tıkanıklığa engel olabilmektedir.³¹⁶ Dolayısıyla sistem meclisin ve cumhurbaşkanının karşılıklı olarak birbirlerini feshedebilme yetkisinin olduğu ve fesih sonrası her iki organın seçiminin de birlikte yapılmasına dayanmaktadır. Bu özelliği ile yasama ve yürütme arasında bir denge olduğu görülmektedir.³¹⁷

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde diğer sistemlerden farklı olarak Cumhurbaşkanının kanun teklif etme yetkisi iki kanunla sınırlandırılmış, dolayısıyla

³¹⁵ Haluk ALKAN, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kurumsal Özellikleri ve Demokratikleşme Sürecine Olası Etkileri”, **Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi**, Özel Sayı, 2018, s. 45.

³¹⁶ Berat AKINCI, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri”, **International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic**, Cilt 12, Sayı 24, 2017, s. 7.

³¹⁷ Murat AKÇAKAYA, Abdülkadir ÖZDEMİR, **a.g.m.**, s. 931.

da bütçe kanunu ve kesin hesap kanunu dışında Cumhurbaşkanını meclise kanun teklif edememektedir.

Bütçe kanunu meclis tarafından kabul edilmediği takdirde geçici bütçe kanunu çıkarılmaktadır. Bu kanun da kabul edilmezse artık yeni kanunun çıkarılmasına kadar bir önceki yılın bütçesi her yıl belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulamaya konulur. Dolayısıyla bu sistemle bütçe üzerindeki uyuşmazlıkların kilitlenmeye yol açmasını engellemektedir.³¹⁸

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde partili Cumhurbaşkanlığı esası vardır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisiyle ilişkisi kesilmemekte, partisinin genel başkanı sıfatı da devam etmektedir. Cumhurbaşkanının mensubu olduğu partinin mecliste çoğunluğu sağlaması halinde Cumhurbaşkanı, parlamentonun gündemini belirleyebilecek, dolayısıyla istediği kanunları meclisten rahatça çıkarabilecektir. Ancak aksi durumda Cumhurbaşkanı daha çok parlamento ile uzlaşmak zorunda kalacaktır.

Parlamentonun Cumhurbaşkanına karşı kullandığı araçlardan biri de Anayasa'nın 105. Maddesinde düzenlenmiştir. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun vereceği bir teklif ile Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılabilir. Bu önerge üzerine meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilir.³¹⁹ Görüşmeler tamamlandıktan sonra oylamaya geçilir. Meclis üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Cumhurbaşkanı Yüce Divana sevk edilebilir. Bu durumda hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, artık seçim kararı alamamaktadır. Yüce Divan sunucu çıkan karar Cumhurbaşkanını seçilmeye engel bir suçtan mahkûm ederse Cumhurbaşkanının görevi sona erer.³²⁰ Böylece meclis Cumhurbaşkanı üzerinde denetim yetkisini bu yolla yerine getirmektedir.

³¹⁸ ALKAN, **a.g.m.**, s. 48.

³¹⁹ Murat AKÇAKAYA, Abdülkadir ÖZDEMİR, **a.g.m.**, s. 931.

³²⁰ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 105.

Diğer sistemlerde olduğu gibi Cumhurbaşkanı da kanunları onaylar ve yayımlar. Cumhurbaşkanı bu kanunları veto yetkisine de sahiptir. Veto edilen kanun meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilirse Cumhurbaşkanı onaylamak zorundadır.

Anayasa ile Cumhurbaşkanına verilen diğer bir yetki de kararname çıkarma yetkisidir. Anayasanın 104. Maddesine göre Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda kararname çıkarabilmektedir. Ancak bu yetki genel bir yetki kapsamında değildir. Temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle siyasi haklar ve ödevler konularında Cumhurbaşkanı kararname çıkaramaz. Ayrıca Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konular ile kanunda açıkça düzenlenen konularda yine kararname çıkarılamaz. Aynı konuda hem kararname hem de kanunda hüküm varsa kanun hükümleri esas alınır. Ayrıca daha önce kararname ile düzenlenen bir konuda kanun çıkarılırsa kararname hükümsüz hale gelir.³²¹ Dolayısıyla bu kararname ile Cumhurbaşkanı yasama kısıntısına gidebilecek konularda kararname çıkaramaz.

Özetle, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı ile meclis arasındaki ilişkileri etkileyen en önemli konu parlamentoda oluşabilecek çoğunluğun niteliğidir. Partili Cumhurbaşkanlığı esasına dayanan sistemde Cumhurbaşkanının partisi parlamentoda çoğunluğu sağlayabilirse Cumhurbaşkanı ile parlamento arası ilişkiler olumlu yönde olacaktır. Dolayısıyla her ne kadar Cumhurbaşkanının kanun teklifinde bulunması iki kanun ile sınırlı olsa da partisi aracılığıyla istediği kanunları çıkarabilecektir. Kuvvetler ayrılığı prensibi gereği yasama organında yer alan bir kişi yürütmede, yürütmede yer alan bir kişi yasamada görev alamaz. Bu nedenle her iki organ birbirinden bağımsız bir şekilde çalışabilmektedir. Diğer sistemlerin aksine ülkemizde tek meclisin olması bu sistemi kendine özgü bir sistem haline getirerek “*Türk Tipi Başkanlık*” olarak nitelendirilmesine neden olmuştur.

3.5. Amerikan Başkanlık, Fransız Yarı-Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemlerinin Karşılaştırılması

³²¹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md. 104.

Üç bölüm halinde ele aldığımız bu çalışmada ABD ve Brezilya’da uygulanan başkanlık, Fransa ve Rusya’da uygulanan Yarı-Başkanlık ve Türkiye’de uygulamaya konulan Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemlerinin genel özellikleri ve bu sistemlerde yer alan temel organların yapısı ana hatlarıyla açıklanmaya çalışıldı. Son olarak bu başlık altında tipik özellikleriyle Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan başkanlık sistemi, Fransa’da uygulanan yarı başkanlık ve Türkiye’de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin karşılaştırılması yapılacaktır.

Amerikan Başkanlık, Fransız Yarı-Başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemlerinin Karşılaştırması

- i. Amerika’da Başkanın görev süresi 4 yıldır. Bir kişi en fazla iki defa seçilebilmektedir. Yarı- başkanlık ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise devlet başkanlarının görev süresi 5 yıldır. Bu iki sistemde de bir kişi kesintisiz olarak en fazla iki dönem seçilebilir.
- ii. Amerikan Başkanlık Sisteminde yürütme yetkisi tek başına başkanda iken Fransız Yarı-Başkanlık Sisteminde yürütme yetkisi güçlü cumhurbaşkanı, başbakan ve Millet Meclisine karşı sorumlu kabinededir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise yürütme yetkisi çok güçlü cumhurbaşkanındadır.
- iii. Amerikan Başkanlık Sisteminde yürütme yetkisine sahip başkan 4 yılda bir halk oylamasından hemen sonra toplanan Seçiciler Kurulu tarafından seçilir. Fransız Yarı-Başkanlık Sisteminde yürütme yetkisine sahip doğrudan halk tarafından seçilen güçlü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı ve diğer yandan yürütmenin diğer kanadını oluşturan ve halk tarafından seçilen başbakan vardır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütmede yer alan cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilir.

- iv. Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD federatif bir devlet iken, Türkiye ve Fransa üniter devlet niteliğine sahiptirler.
- v. Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD (Temsilciler Meclisi ve Senato) ve yarı başkanlık sisteminin uygulandığı Fransa’da (Millet Meclisi ve Senato) meclisler ikili yapıda iken, Türkiye’de yasama organı TBMM olarak tek meclisten oluşmaktadır.
- vi. Yarı başkanlık sisteminde parlamenter sistemde olduğu gibi düalist (çift başlı) bir yürütme bulunmakta ve yine parlamenter sistemde olduğu gibi yasamanın içinden doğup yasamaya karşı sorumlu bir bakanlar kurulu bulunmakta; ancak başkanlık ve cumhurbaşkanlığı sisteminde doğrudan halk tarafından seçilmiş ve önemli icrai yetkilerle ve siyasal kudretle donatılmış güçlü ve baskın bir devlet başkanı bulunmaktadır. Ayrıca bu iki sistemde bakanlar kurulu bulunmamaktadır.
- vii. Başkanlık sisteminde yürütmenin başında bulunan başkan Meclisi feshedemez; meclis de başkanı görevden alamaz. Başkan yasaları veto edebilir. Sert kuvvetler ayrılığına dayanır. Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı ihtiyaç duyarsa, başbakan ve Meclis başkanına danışarak yılda bir kez sadece Millet Meclisi’ni feshedebilir. Yasama organı da hükümeti düşürebilir. Yasaları veto edemez ama geciktirebilir ve referanduma götürebilir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise cumhurbaşkanı ve meclis karşılıklı olarak seçimin yenilenmesine karar verebilir. Seçim yenileme kararı kimden gelirse hem cumhurbaşkanlığı hem de meclis seçimleri aynı anda yapılmaktadır. Cumhurbaşkanı kanunları geri gönderebilir, anayasa değişikliğine ilişkin kanunları referanduma götürebilir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanının ve meclisin karşılıklı olarak seçim yenileyebilme yetkisinin bulunması cumhurbaşkanlığı sisteminin bu yönüyle

parlamentar sisteme benzediğini, bu nedenle bu sistemin tipik başkanlık sistemi olmadığını açıkça göstermektedir.³²²

- viii. Her üç sistemde de başkan ve cumhurbaşkanların partileri ile ilişkisi devam etmektedir. Türkiye’de bu ilişki daha güçlüdür.
- ix. ABD başkanlık sisteminde başkan tarafından yapılan atamalar senato onayına tabidir. Fransa yarı başkanlık sisteminde bazı istisnalar harici cumhurbaşkanının yapacağı bütün üst kademe atama işlemleri meclisin onayına bağlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise cumhurbaşkanı tarafından yapılan atamalar hiçbir onaya tabi değildir ve bu atamalar cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle yapılmaktadır.
- x. Örnek verdiğimiz Amerika’daki Sistemde, Başkan halk tarafından seçildiğinden dolayı meclise karşı değil halka karşı sorumludur. Yürütmenin çift başlı olduğu Fransa yarı başkanlık sisteminde doğrudan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı halka karşı sorumlu iken yürütmenin diğer kanadını oluşturan başbakan başkanlığındaki bakanlar kurulu meclise karşı sorumludur. Türkiye’de yeni sistemde ise, Cumhurbaşkanı, halk tarafından seçilmekte ve halka karşı sorumlu olmaktadır.
- xi. ABD başkanlık sisteminde aynı zamanda senatonun da başkanı olan başkan yardımcısını halk seçmektedir. Sadece bir başkan yardımcılığı makamı vardır. Ülkemizde uygulanan sistemde ise cumhurbaşkanı yardımcısı birden fazla kişi olabilir. Herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. Kaç kişi olacağı Cumhurbaşkanı takdirindedir ve Cumhurbaşkanınca atanır.

³²² Gözler, a.g.m., s. 11.

- xii. Amerika’da bakanları atama yetkisi başkanındır. Ancak bu yetki sınırsız değildir. Çünkü yapılan atamalar Senato’da oylanmaktadır. Senato onay vermezse atama işlemi geçersiz kalır. Yarı başkanlık sisteminde bakanlar başbakan tarafında seçilir cumhurbaşkanı tarafından atanır. Türkiye’de uygulanan yeni sistemde ise cumhurbaşkanı herhangi bir onaya gerek kalmaksızın bakanları atar. Yani yapılan atama işlemi herhangi bir makamın onayına tabi değildir. Dolayısıyla Amerika’da başkan atama konusunda senato ile uzlaşmak zorunda iken Türkiye’de Cumhurbaşkanının bu türden bir zorunluluğu yoktur.

Bakan atama mekanizmasında görüleceği üzere ABD’de başkan tarafından yapılacak bir bakan ataması senatonun onayına tabi tutulmuştur. Senatonun onayının alınması başkanın bakan ataması yaparken senatoyu dikkate alma zorunluluğunu ortaya çıkarmakta ve bir dengelenme mekanizması işletilmektedir. Türkiye’de ise yeni sistemde böyle bir onay durumu bulunmamaktadır.³²³

Yani Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sisteminde Cumhurbaşkanı tarafından atanacak bakanları cumhurbaşkanı, serbestçe belirleyebilmekte ve TBMM de dâhil hiçbir kurum ya da otoriteyle uzlaşmak zorunda değildir. Bu yönüyle ABD ve Fransa’da böyle bir uygulama yoktur.³²⁴

- xiii. Amerika’da yürütme yetkisine ilişkin konularda başkan kararname çıkartma yetkisine sahip olup, yürütme yetkisi dışında kalan konular için kararname çıkaramaz. Yani kararname çıkartma yetkisi sınırlıdır. Türkiye’de ise cumhurbaşkanı, kanunlara aykırı olmayacak şekilde veya kanunun düzenlemediği bir konuda kararname çıkarabilir.

- xiv. Amerika’da başkanın yüksek mahkemeye hakim atama yetkisi senato tarafından denetlenmekte ve onama işlemine tabi olmaktadır; yarı

³²³ Gözler, **a.g.m.**, s. 12.

³²⁴ Hüseyin Gül, İhsan Kamalak, Songül Sallan Gül, **a.g.m.**, s. 115.

başkanlık sisteminde de cumhurbaşkanı konseye ve yüksek mahkemeye atama yapmaktadır. Ülkemizde ise Cumhurbaşkanınca yüksek mahkemelere yapılan atamalar herhangi bir makamın onayına tabi değildir.

ABD başkanı yüksek hâkimleri atarken senatoyla uzlaşmak ve senatonun düşüncelerini dikkate almak zorundadır ki atamalar senatonun onayından geçmektedir. Ancak Türkiye’de yeni sistemde cumhurbaşkanı herhangi bir kurumun onayına gerek duymadan atama yapabilmektedir.³²⁵

- xv. Başkanlık ve cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlar yalnızca başkana karşı sorumludur. Yarı başkanlık sisteminde ise bakanlar meclise karşı sorumludurlar.
- xvi. Amerika Birleşik Devletleri’nde başkana yürütme alanında önemli yetkiler tanınmıştır. Bu yetkilerden biri de diğer devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla ilişkileri geliştirmek, yürütmek ve söz konusu devlet veya kuruluşlar ile antlaşmalar yapma yetkisidir. Fakat yapılan bu antlaşmalar da senato tarafından denetlenmektedir. Söz konusu antlaşmaların yürürlüğe girebilmesi ve işlerlik kazanabilmesi için senatodan üçte iki çoğunlukla geçmesi gerekir. Dolayısıyla başkan ilişkileri yürütürken senatoyu da dikkate almak zorundadır. Fransa’daki sistem antlaşmaların onaylanması ve müzakere edilmesinde karşı-imza kuralı getirmektedir. Türkiye’de uygulanan sistemde ise uluslararası antlaşmalar bakımından ikili ayırım söz konusudur. Bazı antlaşmalar doğrudan doğruya cumhurbaşkanının onayıyla, bazıları ise TBMM’de genel kurula katılan üyelerinin salt çoğunluğunun oyuyla kabul edilecek bir uygun bulma kanunundan sonra Cumhurbaşkanı onayıyla yürürlüğe girmektedir.

³²⁵ Gözler, **a.g.m.**, s. 13.

Milletlerarası antlaşmaların onay ve yürürlüğe girme durumu göz önüne alındığında Türkiye’de Cumhurbaşkanının ABD’deki Başkana göre dış ilişkileri yürütme ve uluslararası antlaşmalar yapma konusunda elinin çok daha rahat ve daha büyük bir yetkiye sahip olduğu görülmektedir. Çünkü ABD’de antlaşmaların yürürlüğe girmesi için senatodan nitelikli çoğunluk tarafından kabul edilmesi gerekmekte olup, cumhurbaşkanlığı sisteminde cumhurbaşkanı ise bir grup antlaşma için kimseyi ikna etmek zorunda değildir. Diğer bir grup antlaşma için ise, sadece TBMM Genel Kurulunda basit çoğunluk aranmakta yani toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğunun antlaşmayı uygun bulması yeterli olmaktadır. Bu nedenle Türkiye’de Cumhurbaşkanının dış politikasının yasama organı tarafından frenlenme ve dengelenme ihtimali düşüktür.³²⁶

xvii. Hem ABD’de hem de Fransa’da bütçe yapma yetkisi parlamentoya aittir. ABD’de başkanın her hâlükârda kongrenin kabul edeceği bir bütçeye ihtiyacı vardır. Bu nedenle başkan bütçe konusunda kongreyle uzlaşma yoluna gitmektedir. Fransa’da da bütçenin yasalaşıp yürürlüğe girebilmesi için parlamento onayına ihtiyaç vardır. Türkiye’de uygulanan cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bütçe süreci farklı düzenlenmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki ülkemizde yürütmenin başında olan cumhurbaşkanı bütçe kanunu hariç herhangi bir yasa teklifinde bulunamaz. Yürütme tarafından hazırlanan bütçe meclise sevk edilmektedir. Bütçe meclis tarafından onaylanmazsa geçici bütçe kanunu çıkarma yoluna gidilmektedir. Ancak söz konusu kanun da çıkarılamaz ise önceki yıl uygulanan bütçe yeniden değerlendirilerek artırılarak uygulamaya konulur. Dolayısıyla sistem bütçe konusunda çıkabilecek bir uyumsuzluk ve siyasi krizin önüne geçmek için çözüm yolunu da göstermiştir.

xviii. Hem başkanlık hem de cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme ile yasama organı iç içe geçmemiş durumdadır. Yani bir kimse, yasama ile yürütme organında aynı anda görev alamaz. Ancak yarı başkanlık sisteminde hükümet meclis içinden çıkmakla birlikte ve bakan olan

³²⁶ Gözler, **a.g.m.**, s. 16.

birinin vekilliği düşmekte ve bakan yerine yedek üye milletvekili olmaktadır.

- xix. Başkanlık ve yarı başkanlık sisteminde başkanlık ve milletvekilleri seçimleri farklı zamanlarda yapılabilirken, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri aynı anda yapılmaktadır.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Her toplumun gelenekleri, sosyal ve siyasi yapısı, kültürü, tarihsel geçmişi farklıdır. Bu nedenle her ülkede uygulanan hükümet sistemlerinin başarılı olup olmaması bu faktörlerle doğrudan ilişkilidir. Çalışmamızda örnek gösterilen ABD, Brezilya, Fransa, Rusya ve Türkiye'nin, parti düzeni, politik kültürü, coğrafi nitelikleri, siyasi rejim geçmişi ve devlet şekli ile birbirlerinden farklı ülkelerdir. Dolayısıyla bu ülkelerde uygulanan sistemlerin de birebir Türkiye'de uygulanması da mümkün değildir.

Geçmişi köklü ve çok eski olan ülkemizde özellikle 1960-1980 yılları arasında yaşanan koalisyonlar ile siyasi istikrarsızlık ve bunun getirdiği çalkantılar ve krizler, Türkiye'de 80'li yılların başından itibaren günümüze kadar sistem tartışmalarının yaşanmasına sebep olmuştur. Yönetimde istikrarın sağlanması, koalisyonlar ile zaman kaybedilmemesi, yürütmeye görev süresi boyunca demokrasi dışı müdahale edilmemesi, uyguladıkları politikaların sonuçlarını görebilmesi, hesap verilebilirliğin olması gibi konular üzerine yoğunlaşan tartışmalar neticesinde 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği sonrasında; ilk kez 2014 yılında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle, Cumhurbaşkanlığının temsil kabiliyeti ve demokratik meşruiyeti ve dolayısıyla da sistem içindeki konumu daha da güçlendirilmiştir. Hukuken parlamenter sistem ama fiili olarak yarı başkanlık tarzında olan bu gelişmeyle birlikte yeni sistemin oluşturulması ve yasal zemine çekilmesi çalışmaları yoğunlaşmış ve nihayet 16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile anayasal altyapısı hazırlanan ve 24 Haziran 2014 tarihinde yapılan seçimlerle fiili olarak başlayan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin durup dururken getirilmediği

ve geçmişte yaşanan olaylardan ders alınarak bu yönde yapılan çalışmalar neticesinde kendine özgü özellikleriyle Türkiye'nin tarihsel koşullarının bir ürünü olduğunu belirtmek gerekir.

Tamamıyla özgün olan sistemin Türkiye'de uygulamaya konulmasıyla Türkiye'de demokrasinin pekişmesi, siyasi istikrarın sağlanması, yönetimde çift başlılık sorununun aşılması, bürokratik vesayetten kurtulma, kuvvetler ayrılığı prensibi gereği, yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılarak bu erklerin görevlerini daha iyi yapabilmesi, millet iradesine dayanan mümkün olabilecek en etkin, en adil bir sistemin kurulması amaçlanmıştır. Yani kurulan sistemin parlamenter sistemin ortaya çıkardığı olumsuzlukları ortadan kaldırmayı ve daha güçlü bir hükümet sistemiyle ülkeye siyasi istikrar kazandırmayı amaçladığı görülmektedir.

24 Haziran 2018 seçimleriyle Türkiye Cumhuriyetinde fiilen ve hukuken yeni uygulamaya giren bu sistemle 1961 Anayasasıyla getirilen parlamenter sistem de son bulmuştur. Türk tipi başkanlık olarak da nitelenen yeni yönetim sistemiyle yürütme organındaki iki başlılık ortadan kaldırılmıştır. Parlamenter sistemde yürütmenin sorumsuz kanadında yer alan Cumhurbaşkanının yeni sistemle birlikte sorumluluğu genişletilmiş ve her türlü işlem ve eylemden sorumlu olarak eylemlerinden dolayı yargı yolu açılmıştır. Yürütmenin cumhurbaşkanında toplanması ile birlikte Türkiye'de geçmişte yaşanan hükümet-koalisyon krizleri de sona ermiş olmaktadır. Bu da güçlü hükümetlerin yolunu açarak zaman kaybını da ortadan kaldıracaktır. Bu sistemle Türkiye yumuşak kuvvetler ayrılığından sıyrılarak sert kuvvetler ayrılığı durumuna gelmiş erkler arasındaki ilişki daha da keskinleşmiştir. Yasamada görev alanın yürütmede, yürütmede görev alanın yasamada yer alamayacağı yeni sistemle kuvvetler ayrılığı pekişirken devlet yönetiminde çift başlılık da sona ermiştir. Cumhurbaşkanı hem hükümetin, hem de devletin başı olup güçlü hükümet ve yönetimde istikrar ilkelerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Yeni sistemle ortaya çıkan ittifaklar sayesinde baraj sorunu yaşayan partilerin de mecliste temsil edilebiliyor olması yine anayasamızda yer alan "*temsilde adalet*" ilkesinin de hayata geçirilmiş olması bakımından önemlidir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi hasebiyle de halka karşı sorumlu olacak olması demokrasi açısından kayda

değer bir gelişmedir. Türkiye'nin en büyük sorunlarından olan bürokratik oligarşinin de bu sistemle çözülmesi daha da kolaylaşacak, hızlı karar alma mekanizması yoluyla alınan kararların zaman kaybına neden olmadan uygulanması da sağlanacaktır. Yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı ile meclis arasında oluşabilecek krizlerin aşılması bakımından da yenilikler getiren bu sistem özellikle mecliste, partiler arasında uzlaşmayı daha da önemli hale getirirken hem cumhurbaşkanının hem de meclisin seçimleri yenileme yetkisi sistemin getirdiği bir diğer çözüm yolu olarak ortaya çıkmaktadır.

ABD'de uygulanan başkanlık sistemi ve Fransa'da uygulanan yarı başkanlık sistemleriyle karşılaştırıldığında; cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, özellikle yürütme alanında yer alan cumhurbaşkanını bu iki sisteme nazaran daha sağlam ve güçlü yetkilerle donattığı açıktır. Özellikle cumhurbaşkanlığı kararnamesinin kapsamının geniş olması, atamalar konusunda herhangi bir onay makamının olmaması, bütçe krizlerine yönelik cumhurbaşkanına yetki verilmesi, bu sistemin yürütmeyi diğer sistemlere nazaran daha da güçlü kıldığı eleştirilerini de beraberinde getirmektedir.

Parlamente sistem tecrübesine sahip ülkemizde parlamente sistemin getirdiği tıkanıklık ve krizlerin aşılmasının amaçlandığı sistemin bu konuda getirdiği en önemli özellik cumhurbaşkanı ve meclisin karşılıklı olarak seçimleri yenileyebilme yetkilerinin olmasıdır. Dolayısıyla ABD'de uygulanan başkanlık sistemine benzetilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, bu özelliğiyle net bir şekilde başkanlık sisteminden farklılaşmaktadır. Bilindiği üzere başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanan ve dolayısıyla yasama ve yürütmenin birbirinden tamamen ayrı ve bağımsız olduğu bir sistemdir. Sert kuvvetler ayrılığına uygun olarak yasama ve yürütme birbirini feshedemez. Ancak sert kuvvetler ayrılığına dayanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı ve meclis karşılıklı olarak birbirini feshedebilir. Sert kuvvetler ayrılığına aykırı olan bu durumun temelinde siyasi kriz ve uyuşmazlık durumunda sistemin tıkanmasına engel olunmak istenmesidir.

Başkanlık sisteminden farklı bir diğer özellik ise atama konusudur. Başkanlık sisteminde başkanın bakanları ve üst düzey yöneticileri ataması parlamento onayına tabidir. Dolayısıyla başkan atama yaparken meclis ile uzlaşa arayışında olmalıdır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise herhangi bir onama şartı bulunmamakta, Cumhurbaşkanı bu konuda tek taraflı işlemle atamaları yapabilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yukarıda anlatılan farklı özellikleriyle sert kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemiyle aynı olmadığı, özellikler bakımından hem başkanlık hem de yarı başkanlık sistemlerinin özelliklerini taşıyan bir sistem olduğu ve ülkemizde daha önce uygulanan parlamenter sistemin getirdiği tikanıklıkları ortadan kaldırma, yönetimde iki başlılığı ortadan kaldırarak yönetimde istikrarı sağlama, yürütmede koalisyon krizlerine son vererek seçimden hemen sonra halkoyuyla göreve gelen devlet başkanının zaman kaybetmeden kabinesini kurarak iş başı yapabilmesi ve hızlı kararların alınıp uygulanabilmesi amaçlanmıştır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, başkanlık veya yarı başkanlık sistemleri örnek alınarak uygulamaya konulmamış, parlamenter sistemin getirdiği olumsuzluklar tespit edilerek bu yönde bir sistem inşa edilmeye çalışılmıştır. Bu nedenledir ki uygulanan bu sistem “*Türk Tipi Başkanlık*” olarak nitelendirilmektedir.

Çalışmamızda anlatılan ülkelerin seçim sistemlerine bakıldığında genel olarak çoğunluk sistemine dayalı seçim usullerine sahip olduğu görülmektedir. Ülkemizde ise milletvekili seçimleri nispi temsil sistemine göre yapılmaktadır. Bir parti mecliste sandalye elde etmek için ulusal düzeyde oyların en az %10'unu almalı, aynı zamanda seçim bölgelerinde oyların, karmaşık bir formülle hesaplanan bir yüzdesini elde etmelidir. Dolayısıyla herhangi bir ilde veya bölgede en fazla oyu alan partinin meclise girebilmesi için ülke genelinde uygulanan %10'luk seçim barajını da geçmesi gerekmektedir. Parlamenter sistemde uygulanan bu seçim sistemi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de uygulanmaya devam etmektedir. Parlamenter sistem ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin işleyiş ve temel noktaları arasındaki açık farklılıklar göz önüne alındığında; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin işleyişi ve sürdürülebilirliği açısından ve bu sistemin ruhuna uygun yeni bir seçim sistemine geçilmesi sistemi tamamlayıcı bir etken olacaktır.

Dolayısıyla bu sisteme uygun yeni bir seçim sistemiyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi desteklenmelidir. Sisteme uygun yeni bir anayasa tartışmalarının gündemde olduğu ülkemizde anayasa ile birlikte daha demokratik ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini tamamlayıcı yeni bir seçim sisteminin getirilmesi Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kalıcılığı açısından da büyük önem taşıyacaktır.

Uygulandığı dönemlerde birçok olumsuz etkisi olan parlamenter sistemin aksine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin güçlü bir yürütme öngörmesi ve halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının seçimden hemen sonra parlamento güvenine gerek olmadan kendi kabinesini kurması ve böylece hükümet krizlerinin yaşanmaması açısından Türkiye’ye olumlu katkısı olacağı yadsınamaz bir gerçektir. Ama şu da bir gerçektir ki en mükemmel sistem doğru bir şekilde uygulanmazsa sistemin başarısız olacağı ve kötü sonuçların ortaya çıkacağı açıktır.

KAYNAKÇA

ABDULHAKİMOĞULLARI, Erdal; “Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, AK Parti AR-GE Başkanlığı, Ak Parti Yayınları, Ankara, 2013, ss. 209–224.

AĞIR, Osman; Rusya Federasyonu’nun Siyasal Rejiminin Adlandırılması Üzerine, <http://acikerisim.ksu.edu.tr>, Erişim Tarihi (14.12.2020)

AKÇAKAYA, Murat ve Abdülkadir Özdemir, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **3. Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, Cilt. 53, Sayı 3, 2018, ss. 922- 942.

AKINCI, Berat; “Hükümet Sistemleri ve Ülkemizde Olası Hükümet Sistemi Değişikliğinin Etkileri”, **Journal of Social And Humanities Sciences Research**, Cilt 4, s. 1, 2017, ss. 1-18.

AKINCI, Berat, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri”, **International Periodical for the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic**, Cilt 12, Sayı 24, 2017, ss. 1-16.

ALKAN, Haluk; “Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kurumsal Özellikleri ve Demokratikleşme Sürecine Olası Etkileri”, **Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi**, Özel Sayı, 2018, ss. 39-53.

ASİLBAY, İ. Halil; “Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, Sayı 104, 2013, ss. 248-262.

BABAOĞLU, Cenay ve Sedat ÇOBANOĞLU, “Rusya Federasyonu Başkanlık Sistemi ve Türkiye’ye Yansımaları”, **Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 10, Sayı 4, 2017, ss. 285-297.

BAL, Bülent; **İstikrarsız Parlamenterizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul, 2001.

BEZCİ, Bünyamin; “Demokrasi ve Başkanlık Sistemi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, s. 3, Muğla, 2005, s.s. 77-91.

BİLİR, Faruk; **100 Soruda Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2017.

BİLİR, Faruk; “Başkanlık Sistemi: ABD”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, AK Parti AR-GE Başkanlığı, Ak Parti Yayınları, Ankara, 2013, ss. 141–162.

ÇELİK, M. Çakmak; **II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri**, Zirve Üniversitesi, SBE, YYLT, Gaziantep, 2015.

COŞKUN, Şenol; ve Şevki DAVUT, **Cumhurbaşkanının Seçimi, Yetkileri ve Görevleri Açısından Türkiye ve Fransa’nın Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi**, <https://dergipark.org.tr>, Erişim Tarihi (04.12.2020)

DEMİR, Fevzi; “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”, **Yaşar Üniversitesi Dergisi**, 2013, c.8, ss.831-876.

ERDEM, Tevfik; **Parlamentar Sistem: Kökleri, Özellikleri ve Eleştiriler**, <https://www.sde.org.tr>, (Erişim Tarihi: 15.07.2020)

GÖKÇE, Ali Fuat; **Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Venezuela, Meksika, Brezilya Arjantin**, <http://www.akademikbakis.org>, (Erişim Tarihi: 15.11.2020)

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 10. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa 2018.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2011.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukuna Giriş**, 4. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2004.

GÖZLER, Kemal; **Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi?**, <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.pdf> (Erişim Tarihi: 30.08.2020)

GÖZLER, Kemal; “Cumhuriyet ve Monarşi”, **Türkiye Günlüğü**, s. 53, 1998, ss. 27-34.

GÜL, Hüseyin, İhsan **KAMALAK**, Songül **SALLAN GÜL**, “Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye’nin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Strategic Public Management Journal**, Cilt. 3, Özel Sayı, 2017, ss. 102-119.

GÜLENER, Serdar, Nebi Miş, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, <https://www.setav.org/tag/cumhurbaskanligi-hukumet-sistemi>, (Erişim Tarihi: 15.05.2020)

HEKİMOĞLU, Birsen; **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, <http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap>, Erişim Tarihi (02.12.2020)

KARATEPE, Şükrü ; “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, **Yeni Türkiye Dergisi**, s. 51, 2013, ss. 223-225.

KORUCU, Serdar; **Başkanlık Sistemi Tartışmalarına Standart Bir Liberal Yaklaşım Mümkün mü?**, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 19.11.2019)

KUZU, Burhan; **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul, 2017.

MİŞ, Nebi ve diğerleri, **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları**, 1. Baskı, Seta Yayınları, İstanbul, 2015.

ÖZER, Attila; **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.

ÖZKAN DUVAN, Ayşe; **Devlet Teorisinde Kuvvetler Ayrılığının Doğuşu: Locke ve Montesquieu**, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 15.11.2019)

ÖZKUL, Fatih; “Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması”, **TBB Dergisi**, Sayı 103, 2012, ss. 85-106.

POLATER, Yusuf Ziya; Modern Hükümet Sistemlerinden Yarı-Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, <https://dergipark.org.tr/download/article-file> (Erişim Tarihi: 10.11.2019)

ŞENCAN, Hüdayi, Kadir Candan, Kasım Erdem; Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.

TAALAYBEK KIZI, Aybala; Fransa Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi, <https://www.researchgate.net> Erişim Tarihi (30.11.2020)

TUNÇKAŞIK, Halit ve diğerleri, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.

TUNÇKAŞIK, Halit ve diğerleri, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, TBMM Basımevi, Ankara, 2017.

TURAN, Menaf; “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Social Sciences Research Journal, Cilt. 7, Sayı. 3, 2018, ss. 42-91.

ULUŞAHİN, Nur; Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999.

YAMAN, Abdülsemet; Başkanlık Sistemi, Uygulamaları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, <https://www.researchgate.net/publication> (Erişim Tarihi: 21.11.2019)

YANIK, Murat; Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

YAZICI, Serap; Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri, Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2002.

YÜCEL, Bülent; Yarı - Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler>, Erişim Tarihi (01.12.2020)

ZENGİN, Mehmet Ali; “ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl. 7, Sayı 28, 2016, ss. 1-28.

<https://iktibasdergisi.com.tr/diktatorluk> (Erişim Tarihi: 12.11.2019)

<https://tr.wikipedia.org> (Erişim Tarihi: 12.11.2020)

<http://www.mfa.gov.tr> (Erişim Tarihi: 12.11.2020)

<http://politikaakademisi.org> (Erişim Tarihi: 14.11.2020)

<https://www.tbmm.gov.tr/eyayin/GAZETELER/> Erişim Tarihi (30.11.2020)

<http://www.tuicakademi.org/rusya-federasyonu-siyasal-sistemi>, Erişim Tarihi (11.12.2020)

<http://sahipkiran.org/rus-siyasal-tarihi>, Erişim Tarihi (12.12.2020)

DIĞER KAYNAKLAR

ABD Anayasası

Brezilya Anayasası

Fransa Anayasası

Rusya Federasyonu Anayasası

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

T.C. Resmi Gazete, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, 16.06.2007, Sayı. 26554, T.C. Cumhurbaşkanlığı Külliyesi, Ankara.

T.C. Resmi Gazete, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 11.02.2017, Sayı. 29976, T.C. Cumhurbaşkanlığı Külliyesi, Ankara.

T.C. Resmi Gazete, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 25.04.2018, Sayı. 30402 (2. Mükerrer), T.C. Cumhurbaşkanlığı Külliyesi, Ankara.