

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUK ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE VE TÜRKİYE’DE
DEVLET BAŞKANLIĞI

Gülnihal Ahter YAKACAK

2501110243

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Murat Yanık

İSTANBUL-2014



YÜKSEK LİSANS

TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN

Adı ve Soyadı : GÜLNİHAL AHTER YAKACAK

Numarası : 2501110243

Anabilim/Bilim Dalı : KAMU HUKUKU

Danışman : DOÇ.DR.MURAT YANIK

Tez Savunma Tarihi : 21.07.2014

Tez Savunma Saati : 13:00

Tez Başlığı : HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE VE TÜRKİYE'DE DEVLET BAŞKANLIĞI

TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜ'NE OYDİLEĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1. PROF.DR.ABDURRAHMAN EREN		
2. PROF.DR.NİHAT BULUT		Düzeltilme
3. DOÇ.DR.MURAT YANIK		Kabul
4.YRD.DOÇ.DR.FERMAN DEMİRKOL		KABUL
5.YRD.DOÇ.DR.SİNAN KILIÇOĞLU		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1-YRD.DOÇ.DR.FATİH ÖZTÜRK		KABUL
2- YRD.DOÇ.DR.ENGİN SELÇUK		

HÜKÜMET SİSTEMLERİNDE VE TÜRKİYE’DE DEVLET BAŞKANLIĞI

GÜLNİHAL AHTER YAKACAK

ÖZ

Bu çalışmamızın amacı, devlet başkanlığı kavramının hükümet sistemlerine göre Türkiye’de nasıl düzenlendiğinin tartışılmasıdır. Çalışmada öncelikle başlıca hükümet sistemleri ve bu çerçevede devlet başkanlığı kurumuna değinilmiştir. Türkiye’deki anayasal gelişmelerin ışığında devlet başkanlığı kurumunun nasıl düzenlendiği, seçimi, görev ve yetkileri, bu görev ve yetkilerin parlamenter hükümet sisteminin gereklerine uyup uymadığı tartışılmaya çalışılmıştır. Bu tez de özellikle 2007 yılında yapılan 5678 sayılı Anayasa değişikliğinin Türkiye’nin hükümet sistemine olan etkisi ve bunun üzerine yapılan tartışmalar irdelenmiştir.

Çalışmada 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanına verilen yetkilerin parlamenter hükümet sisteminin gereklerine uymadığı, cumhurbaşkanlığı makamının sembolik olmasından çok icrai yetkilerle donatıldığının altı çizilmiştir. Ayrıca 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi 5678 sayılı Anayasa değişikliği ile kabul edilmiş, bu değişiklik halk oylamasına sunulmuştur. Cumhurbaşkanı ilk defa 2014 yılının Ağustos ayında halk tarafından seçilecektir. Halk tarafından seçilen, çok fazla icrai yetkilere sahip bir cumhurbaşkanı modelinin parlamenter hükümet sistemi modeline uymadığı açıktır. Bu çalışmada, yapılan değişiklikler ve mevcut anayasa hükümleri çerçevesinde Türkiye’de son dönemde tartışılan hükümet sistemi modellerine yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi, parlamenter hükümet sistemi, devlet başkanlığı, devlet başkanlığı seçimleri.

PRESIDENCY IN THE GOVERNMENT SYSTEM AND TURKEY

GÜLNİHAL AHTER YAKACAK

ABSTRACT

The primary objective of this study is to evaluate the concept of presidency in Turkey within the scope of the government systems and the Turkish Constitution of 1982. In the study, major types of governmental systems and within this context, the presidency institution have been reviewed in general. In the last chapter, the election process and the functions and powers of the president in Turkey and the consistency of these functions and powers with the ones foreseen in classical parliamentary systems have been discussed in the light of the recent constitutional developments in Turkey. In this dissertation, the impact of Turkey's 2007 constitutional amendment on the Turkish governmental system and the discussions on this issue have been analyzed.

In this study, it is underlined that the Turkish president's powers endowed by the Turkish Constitution of 1982 are not consistent with the powers of presidents foreseen in the classical parliamentary systems since the Turkish president has been provided with excessive executive powers rather than the symbolic ones. The crucial constitutional amendment which was accepted through a nationwide referendum on 21 October 2007 introduced the principle of popular election of the president. It is obvious that a president who will be elected by popular vote and has excessive executive powers is not consistent with the classical parliamentary system. In this study, the discussions on governmental systems in Turkey have been examined within the scope of the present constitutional provisions and transformation presumption of the Turkish governmental system from parliamentary to presidential or semi presidential system has been questioned.

Key Words: presidential system, parliamentary, parliamentary, semi-presidential system, presidency, presidential elections.

ÖNSÖZ

Bu tez de kabul edilen başlıca hükümet sistemleri, bu sistemleri en iyi uygulayan ülkeler ve bu ülkelerdeki yürütmenin başı olan devlet başkanın yapısı incelenmeye çalışılmıştır. Bunların yanı sıra Türkiye’de bugüne kadar uygulanan hükümet sistemleri ile bunlar üzerine yapılan tartışmalara yer verilmeye çalışılmıştır. Özellikle 2007 yılında yapılan 5678 sayılı anayasa değişikliğinin Türkiye’nin hükümet sistemine olan etkisi ve bunun üzerine yapılan tartışmalar irdelenmiştir.

Tez konusunun belirlenmesinde ve çalışmanın ortaya çıkmasında desteklerini esirgemeyen danışmanım sayın Doç. Dr. Murat Yanık’a ne kadar teşekkür etsem azdır. Ayrıca kürsü hocalarım, sayın Yard. Doç. Dr. Sinan Kılıçoğlu ve sayın Yard. Doç. Dr. Peri Uran’a verdikleri desteklerden ötürü teşekkürlerimi sunarım.

Defalarca bıkmadan tezimi okuyan olumlu ve olumsuz tüm eleştireliyle tezime büyük katkı sağlayan arkadaşım Av. Aslı Celiloğlu’na, bu mesleği seçmemde ve akademik yolda ilerlememi sağlayan ve bu tezi yazarken takıldığım tüm hususlarda bana yardımcı olan sayın Prof. Dr. Yavuz Atar’a ne kadar teşekkür etsem eksik kalır. Sizinle tanışmak hayatımın dönüm noktalarından biridir.

Son olarak, bugünlere gelmem için bıkmadan uğraşan ve bu zorlu yolculukta her zaman yanımda olan desteklerini her daim arkamda hissettiğim aileme sonsuz teşekkür ederim. İyi ki varsınız.

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	ii
ABSTRACT.....	iii
ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANLIĞI

A. Hükümet Sistemi Kavramı.....	4
B. Hükümet Sistemlerinin Sınıflandırılması.....	5
1.Meclis Hükümeti Sistemi	6
a. Sistemin Karakteristik Özellikleri.....	7
b. Sistemin Uygulanması ve Model Ülke İsviçre	8
(1) Sistemin Uygulandığı Ülkeler	8
(2) Meclis Hükümeti Sisteminin İsviçre’de Uygulanması.....	9
i. İsviçre’nin Genel Yapısı	9
ii. Cumhurbaşkanlığı Kurumu.....	11
2. Başkanlık Hükümeti Sistemi	11
a. Genel Olarak Başkanlık Sistemi	11
b. ABD’nin Tarihçesi.....	12
c. Sistemin Karakteristik Özellikleri.....	13
(1) Başkanlık Sisteminde Yasama Erki.....	13
(2) Başkanlık Sisteminde Yürütme Erki ve Devlet Başkanı.....	15
i. Genel Olarak Başkanın Yetki ve Görevleri	16
ii. Başkanın Seçimi	17
iii. Başkan Yardımcısı ve Sekreterler	18
(3) Başkanlık Sisteminde Yargı Erki	19
d. Başkanlık Rejimini Uygulayan Diğer Ülkelere Genel Bakış	19

3. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi	21
a. Genel Olarak Yarı Başkanlık Sistemi	21
b. Yarı Başkanlık Sistemi Kavramının Doğuşu.....	22
c. Yarı Başkanlık Sisteminin Karakteristik Özellikleri	24
d. Yarı Başkanlık Sistemini Uygulayan Ülkeler.....	27
e. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanlığı	28
4. Parlamenter Hükümet Sistemi.....	30
a. Parlamenter Hükümet Sisteminin Doğuşu.....	30
b. Parlamenter Hükümet Sisteminin Tanımı.....	31
c. Parlamenter Hükümet Sisteminin Karakteristik Özellikleri	31
(1) Parlamenter Hükümet Sisteminde Yasama Yürütme İlişkisi	32
(2) Yürütmede İki Başlılık	33
(3) Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu	34
d. Parlamenter Sistemin Rasyonelleştirilmesi	34
(1) Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Kavramı.....	34
(2) Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Araçları.....	35
i. Hükümetin Kurulması Aşamasında Uygulanabilecek Araçlar	36
ii. Hükümetin Devamlılığına Yönelik Uygulanabilecek Araçlar.....	37
iii. Hükümetin Etkinliğine Yönelik Araçlar.....	39
(a) Yasama Sürecinin Kolaylaştırılmasına Yönelik Araçlar.....	39
(b) Yürütmenin Tıkanmasını Önlemeye Yarayan Araçlar.....	41
e. Parlamenter Hükümet Sisteminin Uygulanması	42
(1) İngiltere’de Parlamenter Sistemin Uygulanması.....	42
i. Yasama Organı.....	43
ii. Yürütme Organı	45
(2) Almanya’da Parlamenter Sistemin Uygulanması.....	46
i. Yasama Organı.....	47
ii. Yürütme Organı	47
(3) Parlamenter Hükümet Sistemini Uygulayan Diğer Ülkeler	48
f. Parlamenter Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı	50
(1) Devlet Başkanlığı Kavramı	50
(2) Parlamenter Monarşilerde Devlet Başkanlığı.....	50
(3) Cumhuriyetlerde Devlet Başkanlığı	52

i. Cumhurbaşkanının seçimi.....	52
ii. Cumhurbaşkanının Seçim Usulü	53
iii. Devlet Başkanının Yetkileri	55

İKİNCİ BÖLÜM

1982 YILINA KADAR TÜRKİYE'DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE DEVLET BAŞKANLIĞI

A. Genel Olarak	55
B. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Anayasal Gelişmeler	55
1. Anayasal Gelişmelere Genel Bakış	55
2. 1876 Tarihli Kanun-i Esasi (I.Meşrutiyet)	56
a. Anayasa'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi	58
b. Devlet Başkanın Konumu	58
3. 1909 Anayasa Değişiklikleri (II. Meşrutiyet).....	60
a. Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanı	60
b. Uygulamadaki Sıkıntılar	62
C. Cumhuriyet Dönemi	63
1. 1921 Anayasası Dönemi (Teşkilatı Esasiye Kanunu)	63
a. 1921 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi.....	65
b. Anayasanın Öngördüğü Hükümet Sisteminde Devlet Başkanın Konumu ve Seçilmesi	66
(1) Cumhurbaşkanının Konumu	68
(2) Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	68
3. 1924 Anayasası Dönemi (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu).....	69
a. 1924 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet sistemi	70
b. 1924 Anayasası'nda Devlet Başkanı	70
(1) Devlet Başkanının Konumu	70
(2) Devlet Başkanının Seçilmesi ve Görev Süresi	71
(3) Cumhurbaşkanının Görev Ve Yetkiler	72
(4) 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	73
4.1961 Anayasası Dönemi.....	76
a. 1961 Anayasası Döneminde Benimsenen Hükümet Sistemi.....	76

b. 1971-1973 Değişikliklerinin Hükümet Sistemine Etkisi	77
c. 1961 Anayasası'nda Devlet Başkanının Konumu	78
(1) Seçimi ve Aranılan Nitelikler	78
(2) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri.....	79
(3) 1961 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	79
(4) 1980 Yılında Yaşanan Cumhurbaşkanlığı Seçimi Bunalımı.....	81

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASI İLE BENİMSENEN HÜKÜMET SİSTEMİ, DEVLET BAŞKANLIĞI VE KONUSYA İLİŞKİN YAPILAN TARTIŞMALAR

A. 1982 Anayasası'nın Benimsediği Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı	85
1. 1980 Tarihli Askeri müdahale süreci	85
3. 1982 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi	87
4. 1982 Anayasası'nda Devlet Başkanlığı Kavramı.....	88
a. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Öncesi Devlet Başkanın Konumu, Seçimi, Nitelikleri	88
(1) Cumhurbaşkanının Anayasal Konumu	89
(2) Cumhurbaşkanının Nitelikleri	90
(3) Cumhurbaşkanının Seçimi	90
b. Anayasa Mahkemesi'nin 367 Kararı ve 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği.....	91
c. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Sonrası Devlet Başkanın Konumu, Seçimi, Nitelikleri	94
(1) Cumhurbaşkanının Anayasal Konumu	94
(2) Cumhurbaşkanının Nitelikleri	96
(3) Cumhurbaşkanının Seçimi.....	96
(4) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri.....	97
B. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları	100
1. 1982 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	100
a. Ahmet Kenan Evren'in Cumhurbaşkanı Seçilmesi	100
b. Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi.....	101
c. Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı Seçilmesi	103

d. Ahmet Necdet Sezer'in Cumhurbaşkanı Seçilmesi	104
e. Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı Seçilmesi.....	104
f. 2014 yılında yapılacak olan 12. Cumhurbaşkanı'nın seçimi üzerine Değerlendirme	105
2. 2007 ve 2010 Yıllarında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Türkiye'nin Hükümet Sistemine Etkisi	106
a. Türkiye'de Yeni Hükümet Sistemi Arayışları ve Konuya İlişkin Tartışmalar	106
(1) Parlamenterizme Yöneltilen Eleştiriler	106
(2) Türkiye'de Başkanlık Rejiminin Uygulanabilirliği.....	107
b. 2007 Anayasa Değişikliklerinin Hükümet Sistemine olan Etkileri- Yarı Başkanlık Sistemine mi Geçiliyor?.....	109
SONUÇ	112
KAYNAKLAR	116

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
A.e.	: Aynı eser
a.g.e.	: Adı geçen eser
AHFD	: Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
ASBFD	: Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
bkz.	: Bakınız
bs.	: Baskı
c.	: Cilt
çev.	: Çeviren
E	: Esas
İD	: İdare Dergisi
İHFD	: İstanbul Hukuk Fakültesi Dergisi
İSBFD	: İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
haz.	: Hazırlayan
K	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Kt	: Karar Tarihi
m	: Madde

nak : Naklen
R.G. : Resmi Gazete
s : Sayfa
S : Sayı
vs. : ve saire
vb. : ve benzeri
vd. : ve devamı
yy. : yayınevi belli değil

GİRİŞ

Yürütmenin başı olan devlet başkanı, devlet başkanının konumu, seçimi, görev ve yetkilerine ilişkin hususlar yıllarca Türkiye gündemini meşgul etmiştir. Bununla birlikte 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkilerin parlamenter sisteme uyup uymadığı, Türkiye'nin gerçekten hangi hükümet sistemine yakın olduğu anayasa hukukçularının en çok tartıştığı hususlardandır. Bu çalışmada hala güncelliğini koruyan hükümet sistemi tartışmaları, özellikle de parlamenter hükümet sistemi ve bu sistem içerisinde devlet başkanının konumu incelenmeye çalışılmıştır.

Parlamenter hükümet sisteminde yürütmenin bir kanadını devlet başkanı diğer kanadını ise başbakan ve bakanlar meydana getirir. Klasik parlamenter sistemde devlet başkanının devleti temsil ve bir takım sembolik yetkiler dışında herhangi bir icrai yetkisi mevcut değildir. Bu sistemin en güzel örneğini İngiltere'de görmekteyiz. Gerçekten bakıldığında İngiltere'de devlet başkanı konumundaki kral veya kraliçenin icrai yetkilerinin olduğunu söylemek zordur. Bu sembolik yetkilerle birlikte devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi parlamenter sistemlerde esastır. 'Kral kötü bir şey yapamaz' kuralı geçerlidir. Bu sorumsuzluk ilkesi tarihi bir unsur olmakla birlikte sembolik yetkilerle donatılan devlet başkanı için herhangi bir sakınca görülmemiştir.

Türkiye'de savaş ve darbe gibi bazı toplumsal ve siyasi bunalımlardan kaynaklanan kesintileri bir yana bırakırsak, genel olarak parlamenter sistemin gereklerinden olan, iki başlı yürütme, hükümetin meclise karşı sorumluluğu, devlet başkanının sorumsuzluğu gibi kurumlar Türk Anayasalarında yer almıştır. İlk olarak 1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikle birlikte parlamenter sistem kurumlarına anayasada tam olarak yer verildiğini söylemek yanlış olmaz. 1921 Anayasası ile birlikte, özellikle savaşın getirdiği bunalımları atlatmak ve hızlı kararlar alabilmek adına yasama ve yürütme birleştirilmiş, meclis hükümeti sistemi kabul edilmiştir. 1924 Anayasası ise yeni devletin kurulduğu ilk yıllar olması sebebiyle bir geçiş dönemi öngörmektedir. Bu sebeple hem parlamenter hem de meclis hükümeti sisteminin bir takım özelliklerini bünyesinde barındırmıştır. 1961

Anayasası ise klasik parlamenter sistemin gereklerine en yakın anayasadır. Bu anayasa ile birlikte parlamenter sistemin kurumlarına yer vermiştir. Ancak herhangi bir tıkanıklık yaşandığında bunları çözecek mekanizmalar bu anayasada yer almamıştır. Bu durum çok ciddi anayasal bunalımlara yol açmıştır. Bunun en bariz örneği, 1980 yılında altı ay cumhurbaşkanı seçilememesi gösterilebilir.

1982 Anayasası ile öncelikle tıkanıklıkların önüne geçecek kurumlar getirilerek 1961 Anayasası döneminde yaşanan bunalımları engellenmek istenmiştir. Ayrıca bu anayasada parlamenter sistemin birçok kurumu kabul edilmiş olmakla birlikte, ciddi sapmalar da yaşanmıştır. 1982 Anayasası devletin yürütme kanadını çok güçlendirmiştir. Yürütmenin içinde de cumhurbaşkanını güçlendirmiştir. Ayrıca Anayasada, devlet başkanının tam siyasi sorumsuzluğu ve vatana ihanet dışında da cezai sorumsuzluğu ilkesi benimsenmiştir. Bir kuruma hem çok sayıda icrai yetki vermek hem de sorumsuz olduğunu belirtmek parlamenter sistemin gereklerine uymamaktadır.

Bu ciddi sapmalara rağmen 2007 yılına kadar 1982 Anayasasının hala parlamenter sistemi kabul ettiği savunulmaktaydı. 2007 yılında 5678 sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği ve buna bağlı olarak yapılan referandumla birlikte cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi kabul edildi ve bunun sonucu olarak ülkede hükümet sistemi üzerine ciddi tartışmalar meydana geldi. İlk defa 2014 yılının Ağustos ayında yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile beraber, seçilen cumhurbaşkanının izleyeceği politikalar, fiili olarak hangi hükümet sistemini uyguladığımızı elbette gösterecektir. Hem halk tarafından seçilen, hem görev ve yetkileri çok fazla olan, hem de yasama üzerinde fesih gibi önemli yetkilere sahip bir cumhurbaşkanı statüsünün ne gibi sorunlara yol açacağı görülecektir.

Bu çalışmamızda, yukarıda bahsettiğimiz konuları incelemeye ve özellikle Türkiye’de devlet başkanının konumuna ilişkin bazı tartışmaları ele alıp yeni bir bakış açısı getirmeye çalışacağız. Ayrıca bu çalışmada Türk anayasal sisteminde hükümet sistemleri ve devlet başkanı ile ilgili yapılan düzenlemelere ilişkin tartışmalar ve öneriler incelenecektir.

Çalışmayı üç bölümde ele alacağız. “Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerine göre Devlet Başkanlığı” adlı ilk bölümde başlıca hükümet sistemleri, bu sistemleri en iyi uygulayan ülkeleri ve bu ülkelerdeki devlet başkanının konumuna değineceğiz. Ülkemizde de uzun yıllar uygulandığı için parlamenter hükümet sistemine biraz daha ayrıntılı yer vereceğiz. İkinci bölümde ise 1876 yılından 1982 yılına kadar olan süreçte kabul edilen anayasalar ve bu anayasalardaki devlet başkanlarının konumunu incelemeye çalışacağız. Tezimizin üçüncü ve son bölümünde ise 1982 Anayasasının kurduğu hükümet sistemi ve devlet başkanlığı kurumunu incelemeye çalışacağız. Özellikle çalışmamızın son bölümünde 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ve referandumla beraber Türkiye’deki hükümet sistemi tartışmaları ve cumhurbaşkanının değişen konumu ele alınacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ifade edilen cumhurbaşkanının konumu ve yetkilerine ilişkin tartışma ve önerilerin değerlendirilmesi sonuç kısmında yapılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANLIĞI¹

A. Hükümet Sistemi Kavramı

Yürütme organının yapısı hükümet sistemlerine göre değişir. Bu sebeple hükümet sistemi ve bununla birlikte hükümet kavramını tanımlamakla başlamak yerinde olacaktır.

Hükümet, hukuk ve siyaset biliminde biri dar, diğeri geniş anlamda kullanılan ve çeşitli anlamları olan bir kavramdır. Hükümet dar anlamda, bir devletin otoriteye ilişkin kararlarını uygulayan ve yürütme gücünü temsil eden bakanlar kurulunu, geniş anlamda ise bir devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını ve bunlara bağlı olarak devlet yetkisini kullanan tüm devlet organlarını içine alan siyasal yönetim biçimini ifade eder. Hükümet sözcüğü ile yürütme sözcüğü de çoğu zaman eş anlamlı kullanılmaktadır. Yürütme geniş anlamda ele alındığında bir yanı ile siyasal nitelikte olan hükümeti, diğeri taraftan ise teknik nitelikteki idareyi kapsamaktadır.²

Hükümet sistemi kavramı üzerinde ise evrensel, herkesin kabul ettiği bir tanım bulunmamaktadır. Genel olarak hükümet sistemleri, devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde ve demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar bütünü olarak tanımlanabilir.³ Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirleriyle ilişkileri, pozitif

¹ Tezde devlet başkanı kavramı, cumhurbaşkanı, başkan gibi devletin en üst yöneticilerini kapsayacak biçimde kullanılmıştır. Bu sebeple ülkelerle ilgili örnek verilirken kendi ülkelerinde kullanılan ifadelerle yer verilecektir.

² Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri**, Ankara, Gündoğan Yayınları, 1993, s.16.

³ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2009, s.5.

anayasa hukukunda egemen olan hükümet şekilleri tasnifinin dayandığı temeli oluşturur.⁴

Hükümet sisteminin tanımlanmasında esas kıstas yukarıda da bahsedildiği gibi devlet içerisindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenmesidir. Kısaca açıklamak gerekirse; kuvvetler ayrılığı, devlet iktidarının hukuki anlamdaki işlevlerinin aralarında işbirliği olan farklı organlar tarafından yerine getirilmesidir.⁵

B. Hükümet Sistemlerinin Sınıflandırılması

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında kullanılan ölçüt kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileridir. Bu sınıflandırmadaki ölçüt devletin hukuki fonksiyonlarından yasama ve yürütmenin aynı elde toplanıp toplanmadığıdır. Görüldüğü gibi esas olan yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerdir. Yargı buna dahil edilmemiştir. Çünkü yargı organı ve fonksiyonunun bütün özgürlükçü ve demokratik ülkelerde bağımsız olması gerektiği ilke olarak kabul edilmiştir.⁶

Bilindiği gibi, hükümet sistemleri ilk önce kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı sistemleri olmak üzere ikiye ayrılır.⁷

“**Kuvvetler birliği sistemleri**”; yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde birleştiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler birliği sistemleri yürütme lehine olabileceği gibi (diktatörlük ve mutlak monarşi) halk tarafından seçilen bir meclis yani yasama lehine de olabilir (meclis hükümeti sistemi).⁸

“**Kuvvetler ayrılığı sistemleri**” ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı ayrı organlara verildiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri kendi içinde kuvvetler ayrılığının derecesine göre “sert kuvvetler ayrılığı sistemi ve “yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi” olmak üzere ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığı

⁴ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 12.bs, Ankara, Yetkin Basımevi, 2011, s.349.

⁵ Özbudun, **a.g.e.**, s.187.

⁶ Turhan, **a.g.e.**, s.21.

⁷ Kemal Gözler, **Cumhurbaşkanı - Hükümet Çatışması, Cumhurbaşkan Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?**, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000, s.5.

⁸ Turhan, **a.g.e.**, s.21; Gözler, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, s.5.

sistemi “başkanlık sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi ise “parlamentar sistem”dir.⁹

Çalışmamızın temeli demokratik hükümet sistemlerine dayandırılacaktır. Bu sebeple birinci bölümde hükümet sistemleri başlığı altında; Meclis Hükümeti Sistemi, Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi ve Parlamenter hükümet sistemi çok ayrıntıya girilmeden ayırt edici unsurları göz önünde tutularak incelenecektir.

1.Meclis Hükümeti Sistemi

Yukarıda da bahsedildiği gibi ‘Meclis Hükümeti Sistemi’ yasama ve yürütmenin yasama lehine halk tarafından seçilen bir mecliste birleştiği hükümet sistemidir.

Meclis hükümeti sisteminde, devletin bütün fonksiyonları yasama organı olan parlamentoda toplanır. Devletin, adeta parlamentodan başka organı yok gibidir. Yürütme tamamıyla parlamentoya bağlanmıştır. Parlamento yasama, yürütme fonksiyonunu yerine getirir. Bu tip devlet idaresi rejimine, **Meclis Hükümeti Sistemi** denir.¹⁰ Anayasa hukuku literatüründe konvansiyonel sistem olarak da bilinir.¹¹

Meclis Hükümeti sisteminin temelinde J.J.Rousseau’nun görüşleri yer almaktadır. Rousseau ulus iradesinin ve egemenliğin bölünmezliğini benimsemiştir.¹² Ulusal egemenlik kuramına göre ulus, egemenliğin tek kaynağı ve sahibidir. Bu sebeple bölünemez. Ulus egemenliği yasama alanında kendini gösterir. Yürütme bağımsız bir iktidar değil yasamanın bir aracıdır.¹³

⁹ Gözler, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, s.5.

¹⁰ Kemal Dal, **Anayasa Hukuku Temel Kuralları**, Ankara, 1973, s. 119.

¹¹ İlk defa Fransa’da Konvansiyon döneminde (1792-1795) uygulanmıştır. Bu dönemde, yasama, yürütme ve hatta yargı kuvvetleri “Konvansiyon (Convention)” ismi verilen bir meclisinin elinde toplanmıştı. Meclis Hükümeti sistemi ilk kez Fransız Devriminde bir hükümet sistemi olarak düşünülmüş olması sebebiyle konvansiyonel olarak da bilinir. Gözler, Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa, Ekin Kitabevi, 4. Bs., 2004, s.82.

¹² Turhan, **a.g.e.**, s.25.

¹³ **A.e.**

a. Sistemin Karakteristik Özellikleri

Meclis hükümeti sistemi, kuvvetler birliği ve meclisin üstünlüğü ilkesine dayanır. Bu sistem de yürütme ayrı bir kuvvet olarak kabul edilmez.¹⁴ Yürütme yasama iktidarının aracıdır. Bu rejimin tipik bir örneği olan 1921 Anayasası'nın 2. maddesinde "İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisine tecelli ve temerküz eder."¹⁵ Ayrıca meclis hükümeti sisteminin günümüzdeki önemli temsilcisi sayılan İsviçre'de de benzer bir durum vardır. İsviçre Anayasası'nın¹⁶ 168 ve 176. Maddelerinde bu durum şu şekilde belirtilmiştir;

Madde 168:

(1) Federal Meclis, Federal Hükümet üyeleri, Federal Şansölye, Federal Mahkemesi yargıçları ve savaşlarda generalleri seçer.

Madde176:

(1) Federal Cumhurbaşkanı Federal Hükümet'e başkanlık eder.

*(2) Federal Cumhurbaşkanı ve Federal Hükümet Başkan Yardımcısı bir yıllık dönem için Federal Hükümet üyeleri arasından, Federal Meclis tarafından seçilir.*¹⁷

Meclis hükümeti sisteminin diğer bir özelliği meclisin kendi kendini toplantıya çağırıp, kendini feshedebilmesidir. Yürütme organının meclis üzerinde böyle bir yetkisi yokken meclis yürütme organı üyelerini görevden uzaklaştırabilir, yürütme organınca alınan kararlar meclis tarafından iptal edilebilir¹⁸ veya değiştirilebilir.¹⁹ Meclis yürütme organına görev verebilir.²⁰

¹⁴ Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2013, s. 161.

¹⁵ Anayasa Hukukçuları Derneği, Editör Erdal Abdulkakimoğulları, **Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s.157.

¹⁶ İsviçre'de 18 Nisan 1999 günü yapılan Halk Oylamasında, yaklaşık otuz yıldan beri üzerinde çalışılmakta olan yeni Anayasa tasarısı, halkın verdiği yüzde 59 evet oyu ve Senato'nun 13/10 oy çokluğu onayı ile kabul olundu.

¹⁷ İsviçre Federal Anayasası orijinal metni için bkz. <http://www.parlament.ch/e/wissen/li-bundesverfassung/Pages/default.aspx>. 11.02.2014.

¹⁸ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Antidemokratik Hükümet Sitemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2010, s.109.

¹⁹ Turhan, **a.g.e.**, s.27.

²⁰ İsviçre Federal Anayasası m.171.

Bu sayılan özellikler teoriktir. Uygulama ülkeden ülkeye değişiklikler gösterir. Bu sebeple 1921 Anayasası döneminde ülkemizde uygulanan meclis hükümeti sistemi ile İsviçre’de uygulanan sistemin farklılıklar göstermesi olağandır. Ancak bunların hepsinin temelinde kuvvetler birliği dediğimiz ilke yer almaktadır.

Meclis hükümeti sisteminde meclis adına yürütme görevini üstlenen kurul üyeleri tek tek yine meclis tarafından seçilir, ayrı bir başkan veya cumhurbaşkanı mevcut değildir. Devlet başkanlığı görevi semboliktir.²¹ Ülkede meclisin yeri çok önemlidir. Bu sebeple meclis sürekli toplantı halinde olmalıdır.

b. Sistemin Uygulanması ve Model Ülke İsviçre

(1) Sistemin Uygulandığı Ülkeler

Meclis hükümeti sistemi ilk kez Fransız İhtilalinden sonra 24 Haziran 1793 tarihli Fransız Anayasası ile uygulama alanı bulmuştur. Yukarıda da açıklandığı gibi bu sistemin temelinde Rousseau’nun ulus iradesinin ve egemenliğin bölünmezliği ile ilgili düşüncelerine dayanmaktadır.

Türkiye’de de 1921 Anayasası ile açıkça yasama ve yürütmenin mecliste toplandığı ifade edilerek meclis hükümeti sistemine yer verilmiş, 1923’e kadar da çok katı bir biçimde uygulanmaya çalışılmıştır. Ancak uygulama da meclis hükümeti sisteminin yürütmenin üstünlüğüne dönüştüğü söylenebilir.²² Bu sebeple de 1924 Anayasası’nda parlamenter rejim uygulamalarına daha çok yer verilmiştir. Ülkemizin o dönemki şartlarında meclis hükümeti sistemini uygulamak çeşitli avantajlar sağladyıysa da sonraki dönemlerde sıkıntıya sebep olmuştur. Meclisin ilk anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun ikinci maddesinde yasama ve yürütme faaliyetini meclise bırakmıştır.²³ Bu madde de yargı yetkisinden söz edilmemesine rağmen meclis yargı yetkisini de kendinde görmüştür.²⁴ Bu dönemde Kuvvetler birliği ilkesinin uygulanmasındaki temel amaç, ülkenin savaş, halinde bulunması ve bu buhranlı dönemde, tüm gücü tek elde toplama isteğidir. Milli Mücadelenin

²¹ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 2013, s.41.

²² Turhan, **a.g.e.**, s.29.

²³ 1921 tarihli Anayasa m.2: “İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.”

²⁴ Nurşen Mazıcı, **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet**, Dilmen Kitabevi, İstanbul, 1984, s. 17.

kazanılması için emirlerin tek elden çıkmasını ve yine aynı şekilde kontrol edilmesini sağlamak ve suçlu görülen kişilerin cezalandırılmasında adaletin yerini bulması için tüm kuvvetlerin Meclisin elinde bulundurulması uygun görülmüştür.²⁵ 1923 yılında Cumhuriyetin ilan edilmesiyle beraber Cumhuriyet'in ilanına dair kanunla devlet bakanlığı kurumu ihdas edilmiştir. Bu kanunla İcra Vekilleri Heyeti'nin başkanını başvekil olarak ilan etmiş, bakanların aday göstermelerini ve meclisin onayına sunulması usulünü kabul etmiştir.

Ayrıca meclis hükümeti sistemi bazı komünist ülkelerde de uygulanmaktadır. Halkın temsiline sınırlamalar getireceği düşüncesiyle kuvvetler ayrılığı kuramını Marksist-Leninist-Komünist görüşte kabul etmemektedir.²⁶

Ayrıca Meksika'da bağımsızlığını kazandıktan sonra, I. Dünya savaşından sonra Weimar Cumhuriyeti dönemindeki Alman federe devletlerinde ve 1920-1929 tarihleri arasında Avusturya'da uygulanmıştır.²⁷

Meclis hükümeti sistemi dünyada yaygın olarak uygulanan bir sistem değildir. Aşağıda da inceleneceği üzere günümüzde meclis hükümeti sisteminin temsilcisi ve uygulayıcısı İsviçre'dir. Bu sebeple model ülke olarak İsviçre incelenecektir.

(2) Meclis Hükümeti Sisteminin İsviçre'de Uygulanması

i. İsviçre'nin Genel Yapısı

İsviçre'nin resmi adı İsviçre Konfederasyonudur. Kanada ve ABD ile birlikte dünyadaki üç klasik federasyondan birisidir. Hatta İsviçre bunlar arasında en eski olanıdır.²⁸ Federal otoritelerin merkezi Bern ile birlikte 26 kantondan oluşan federal bir cumhuriyettir. İsviçre'de Federalizm; değişik grupları bir araya getirmek yerine, ülkeyi küçük bölümlere ayırmaya hizmet etmektedir. Fakat dilsel, dinsel veya ırksal

²⁵ Ayşegül Demirden Yüzgeç, "Birinci Büyük Millet Meclisinin Yapısı ve Faaliyetleri (1920-1923)", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi Tarih Anabilim Dalı**, 2006, s.56.

²⁶ Turhan, **a.g.e.**, s.29.

²⁷ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, s.109.,

²⁸ Rafet Çevikbaş, "Federalizm Tartışmaları ve Türkiye", **Yerel Siyaset Dergisi**, 2008, s.33.

bağlar yerine tek bir İsviçre milletine ait olma hissi onları bir arada tutmaya yetmektedir.²⁹

İsviçre de bir diğer federal devlet ABD gibi iki meclis sistemini benimsemiştir. Federal Meclis (*Federal Assembly*), devletin parlamentosudur. Federal Meclis Ulusal Meclis (*National Council*) ve Kantonlar Meclisi (*Cantonal Council*)³⁰ olmak üzere ikiye ayrılır.³¹ Ulusal meclise her 22.000 İsviçreli için tek dereceli seçim usulü ile ve dört sene süresince birer üye seçilir. Ulusal Mecliste 200 temsilci bulunur. Kantonlar meclisi ise her kantondan halkoyuyla seçilerek gönderilen ikişer üyeden yani toplamda 46 üyeden oluşur.³² Muhalefet kurumu yoktur. Parlamentodaki bütün önemli siyasal gruplar yürütme içinde de temsil imkânı elde ederler.

İsviçre’de yargı yetkisini Federal Meclis tarafından altı yıllık bir süre için seçilmiş yirmi altı yargıçtan oluşan federal mahkeme tarafından yürütülmektedir. Federal mahkeme kantonlarla federal organlar arasında veya kantonlar arasında çıkan uyuşmazlıklara bakmaktadır.³³

İsviçre’de yürütme yetkisini ise Federal Konsey kullanır. Federal Konsey’in, parlamento tarafından dört sene süreliğine ve milli meclise seçilmek hakkına haiz olan İsviçre vatandaşları arasından seçilmiş yedi üyesi vardır. Federal devlet başkanı ve başkan yardımcısı Federal Konsey’in üyeleri arasından bir sene müddetle federal meclis tarafından seçilmektedir. Gerek başkan gerek başkan yardımcılığında bulunan bir kimse aradan bir yıl geçmedikçe tekrar seçilemezler.³⁴ Bu başkanlık rotasyon sistemine göre seçilir.

²⁹ “A.e.”, s.41.

³⁰ Bkz. İsviçre parlamentosu resmi web sitesi, <http://www.parlament.ch/e/pages/default.aspx>, 14.01.2013.

³¹ İsviçre Federal Anayasası m.148: (1) Federal Meclis insanlar ve kantonları haklarının rezervasyon altında Federasyonu’nun en yüksek yetkisini icra eder. İki meclis akran vardır; (2) Federal Parlamento iki meclisten, Temsilciler Meclisi ve Senato oluşur.

³² İsviçre Federal Anayasası m.149-150.

³³ Çevikbaş, “a.g.e.”, s.40.

³⁴ “A.e.”

ii. Cumhurbaşkanlığı Kurumu

İsviçre’de cumhurbaşkanlığı kurumu biraz farklıdır. Başkan bir yıl boyunca Federal Meclis tarafından seçilir. Federal Meclis tarafından seçilen başkan özel temsili görevlerini toplantılara başkanlık eder. Geleneksel olarak, kıdem sırasına göre temsilciler arasında rotasyonla önceki yıl başkan yardımcısı, başkan olur. Cumhurbaşkanı aynı zamanda Federal Konsey’in de bir üyesidir. Bununla birlikte cumhurbaşkanının iktidarı başkanlık makamından değil, tamamen onun konsey üyeliğinden kaynaklanır.

Ülkede ayrı bir devlet başkanlığı görevi yoktur. Federal Meclis, Federal Konsey üyelerinden birisini bir yıllığına Federal Konsey başkanı olarak seçer. Bu kişi devlet başkanlığı görevini yürütür.³⁵

2. Başkanlık Hükümeti Sistemi

a. Genel Olarak Başkanlık Sistemi

Başkanlık hükümeti sistemi, hükümet sistemleri sınıflandırmasında sert kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemidir. Yani yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden kesin olarak ayrılması anlamına gelir. Başkanlık sistemi tipik bir Amerikan modelidir.³⁶ Sistemin temelinde iki erk arasında kurulmaya çalışılan “denetle ve dengele” düzeneği yer almaktadır. Anayasayı hazırlayanlar bu sistemin suiistimallere karşı garanti teşkil edeceğini savunmuşlardır.

Sisteme adını vermesinin sebebi de başkanlık makamının yasama gücünden ayrı olması ve ayrı bir seçimle başkanın belirlenmesidir.³⁷

Anayasa Hukukçusu Giovanni Sartori’nin tanımına göre: “Başkanlık sisteminde devlet başkanının, halk tarafından seçilmesi, hükümetin veya yürütme organının oluşumunda, göreve devamında veya görevinin sona erdirilmesinde katı kuvvetler ayrılığı gereği parlamentonun bir etkisinin bulunmaması, yürütmenin

³⁵ Atar, **a.g.e.**, s.147.

³⁶ **A.e.**, s.145.

³⁷ Rıza Arslan, **Siyasi Sistem Önerisi; Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi**, Bursa, VİPAŞ AŞ. Yayınları, 2001, s. 65.

doğrudan doğruya başkana bağlı olması ve onun güdümünde görev sürdürmesi unsurları olmazsa olmaz koşullardır. O zaman bu sistem saf başkanlık hükümeti sistemi olarak tanımlanabilir.”³⁸ Kuvvetler ayrılığı ilkesi Amerikan sisteminin temel prensiplerindendir. Bu ilke Amerikan sistemine öyle yerleşmiştir ki Federal Anayasa’da da federe devletlerin anayasalarında da bu ilke yer almaz.³⁹

Başkanlık hükümeti sistemi, parlamenter hükümet sistemi gibi tarihi bir gelişimin ürünü olmayıp, 1787’de Philadelphia’da toplanan kurucu meclisin uzun tartışmaları sonunda ve insan aklından doğmuş bir sistemdir.⁴⁰ Başkanlık sistemi ilk olarak Amerika’da ortaya çıktığı için ve günümüzde başarılı olarak uygulayan tek ülke olduğu için, ABD tipi başkanlık sistemi açıklanacaktır.

b. ABD’nin Tarihçesi

Amerika kıtasının 1492 yılında Kristof Kolomb tarafından keşfedilmesiyle birlikte, ilk Avrupalı⁴¹ göçmenler kıtaya ayak bastılar. Yeni kıtaya göç edenlerin profiline baktığımızda, bunlar sadece servet için göç etmemişlerdi, aynı zamanda dini baskı altında kaldıkları için de göç etmişlerdir.⁴² Bunlar göç ederken kendi örf ve adetlerini ve kanunlarını da beraber getirmişlerdir. Göç eden Avrupalılar, bu kıtada koloniler kurmaya başladılar. Koloniler bugünkü Amerikan sisteminin de temelini oluşturmaktaydı. Kolonilerin başında bir yönetici bulunmaktaydı. Kolonilerde halk hâkimiyeti ve mahalli idare ruhu hâkimdi.⁴³ İngiltere, koloniler üzerinde etkinliğini arttırmak için 1696 yılında Ticaret ve Tarım Meclisi (*Board of Trade and Plantation*) müessesini kurmuştur. Ama mesafeden ötürü bir başarı sağlayamamıştır.

³⁸ Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s.113.

³⁹ Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, İstanbul, Adalet Yayınevi, 2013, s.29.

⁴⁰ Mehmet Parsak, “Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyetinin Hükümet Sistemi”, **TASAV**, Kasım 2012, s.6. , Turhan, **a.g.e.** , s.33. , Atilla Özer, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara 1981.

⁴¹ Yeni Kıtanın keşfedilmesiyle kısa sürede İspanyollar ve Portekizler tüm Güney Amerika’yı işgal ettiler. İngiltere ise bu yarıştan geri kalmak istemiyordu. İngiliz Kralı VII. Henry, İtalyan Jean Cabot’u Amerika topraklarını elde etmesine izin verdi. (Yanık, **a.g.e.**, s.5)

⁴² **A.e.**

⁴³ **A.e.**, 8.

İngiltere kolonilerin güçlenmesini istemediği için birçok vergi koyma yoluna gitmişti.⁴⁴ Sömürgeler bu verginin meşru olmadığını ileri sürdüler. 13 koloni olan bu sömürgeler Philadelphia’da birkaç kez toplandılar. Amaçları henüz bir devlet kurmak değildi. 1774’de ilan ettikleri “Haklar ve Şikayeler Bildirisinde” sömürgelerin bazı hakları olduğunu ileri sürüyorlardı. Bir süre sonra hadiseler büyüdü ve iç çatışmaya kadar sürüklendi. İngilizlerle sömürgeler çatıştı. Kolonilerin bağımsızlıklarını ilan etme fikri iste bu sırada doğdu. Sömürgeler, 1776 yılında Bağımsızlık Bildirisini ilan ettiler.

c. Sistemin Karakteristik Özellikleri

Başkanlık sistemi ABD ile doğmuş ve gelişmiştir. Her ne kadar Latin Amerika devletlerinde ve Afrika’da uygulanmaya çalışılmışsa da sistem zamanla yozlaşarak saf başkanlık sisteminden uzaklaşmıştır. Sistem, biraz da ABD’nin kuruluş yıllarında, belli sıkıntıların içinde ve kolonilerin devlet olmasını sağlamak gayesi ile hazırlanmış, o günlerin şartlarına göre ve sadece ABD için meydana getirilmiştir.⁴⁵ Bu sebeple başkanlık sisteminin tarihi ve yapısı ABD üzerinden incelenmesi isabetli olacaktır.

(1) Başkanlık Sisteminde Yasama Erki

Başkanlık hükümeti sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri mutlak bir şekilde ayrı organlara verilmiştir. Yasama ve yürütme organları hem göreve gelişleri açısından, hem de görevi sürdürme açısından birbirinden bağımsızdırlar.⁴⁶ Yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçimlerle göreve getirilirler. Yasama ve yürütme her ne kadar birbirinden bağımsız da olsa birbirleriyle iyi geçinmek ve iş birliği yapmak zorundadırlar.⁴⁷

ABD sisteminde iki yapıli meclis sistemi vardır. Kongre adı verilen yasama organının birinci kanadını Temsilciler Meclisi (*The House of Representatives*), ikinci

⁴⁴ A.e., s.13.

⁴⁵ Orhan Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, İstanbul, yy, 1960, s.58.

⁴⁶ Hasan Tunç, Bülent Yavuz, “Avantajları ve Dezavantajları ile Başkanlık Sistemi”, **TBB Dergisi**, S.81, 2009, s.7.

⁴⁷ Burhan Kuzu, **Türkiye İçin Başkanlık Sistemi**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1997, s.15.; Yanık, a.g.e., s.73.

kanadını Senato (*The Senate*) oluşturur.⁴⁸ Temsilciler meclisi seçimleri iki yılda bir yapılır. Senato üyeleri altı yıl için seçilir. Ancak, kongrenin bu kanadının üçte biri iki yılda bir yapılan seçimlerle yenilenmektedir. Dolayısıyla yasama organı, daha göreve gelirken başkandan bağımsız bir şekilde hareket edebilmektedir. Başkanın yani yürütme organının yasama organını feshetme yetkisi de yoktur. Başkanlık hükümeti sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanan bir hükümet sistemi olduğu için, yürütme yetkisini sahsında toplayan “başkan” yasama organının üyesi değildir.⁴⁹

Temsilciler Meclisi ve Senato anayasal olarak eşit konumdadırlar. Fakat görev ve yetkileri farklıdır.⁵⁰ Kongrenin yasama görevi dışında başka görevleri de vardır. Bu bağlamda Kongre Anayasanın değiştirilmesinde önemli rol oynar. Birliğe katılacak yeni devletlerin kabulüne Kongre karar verir.⁵¹ Kongre 438’i Temsilciler Meclisi üyesi 100’ü Senato üyesi olmak üzere 538 üyeden oluşmaktadır. Kongre üyelerinin seçiminde uygulanan seçim modeli, genel oy, tek turlu basit çoğunluk sistemine dayanmaktadır. Seçmen olabilmek yaşı on sekizdir. Temsilciler Meclisi için her federe devlet çıkaracağı temsilci sayısı kadar seçim bölgelerine ayrılır ve her seçim bölgesinden basit çoğunluğu sağlayan bir aday temsilci olarak seçilir.⁵²

Temsilciler Meclisi, 438 milletvekilinden oluşur ve iki yılda bir bu milletvekillerinin üçte biri yenilenir. Temsilciler Meclisi mali konularda tam yetkilidir. Mali konuları içeren kanun tasarıları sadece Temsilciler Meclisi tarafından verilir. Bunun sebebi vergiyi federe devletlerin değil, vatandaşların ödemesidir. Senatonun bu konuda önerme yetkisi yoksa da, Senato kendisine gönderilen tasarıyı kabul edip etmemekte serbesttir.⁵³

Her eyaletten nüfus yoğunluğuna bakılmaksızın 2 senatör senatoya gönderilir. Senato Başkanın atadığı bakanların, elçilerin ve üst derece memurların atamalarını onaylar. Başkanların yaptığı antlaşmalar, Senatoda 2/3 çoğunlukla uygun

⁴⁸ Bülent Yücel, **Parlamentar Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009, s.45.

⁴⁹ Tunç, Yavuz, “a.g.e.”, s.9.

⁵⁰ Arslan, **a.g.e.**, s. 57.

⁵¹ Yanık, **a.g.e.**, s.49.

⁵² **A.e.**, s.50.

⁵³ Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, Kutulmuş Matbaası, 1971, s.428.

bulunmalıdır. Senatonun Temsilciler Meclisi tarafından itham edilen memurları yargılama yetkisi vardır.⁵⁴

Kongrenin yetkileri ise şunlardır;

Kanun yapma yetkisi anayasa ile sadece kongreye verilmiştir. Yürütmenin daha doğrusu başkanın kanun yapma üzerine doğrudan yetkisi yoktur. Kongre başkan hakkında suçlamada (*Impeachment*) bulunabilir⁵⁵ ve onu mahkum ettirebilir. Bu öylece başkanın denetlenmesi sağlanmış olur. İcra ve idari işler hakkında gerekli gördüğü durumlarda tahkikat açma hak ve yetkisine sahiptir. Federal devletin dış siyaseti konusunda son karar ve tasdik mercii kongredir. Başkanın yaptığı atamaların onayı kongre tarafından yapılır.

(2) Başkanlık Sisteminde Yürütme Erki ve Devlet Başkanı

Başkanlık sisteminde yürütme tek bir kişinin elindedir.⁵⁶ Bu kişide başkandır. Yani tek başlı bir yönetim anlayışı vardır. Başkan doğrudan halk tarafından seçilir. Başkan ülke politikasında da siyasi ağırlığı olan kişidir. Başkanın vereceği kararlar hükümetin resmi politikası olarak hayata geçirilir.⁵⁷

Başkanlık sisteminde başkan yürütme yetkisinin tek sahibi olmakla birlikte, başkanın sekreter adı verilen bakanları, danışmanları yürütme yetkisinin kullanılmasına katılırlar.⁵⁸

Başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkan halk tarafından belirli bir süre için seçilir. Örneğin Amerikan Başkanlık Sisteminde Başkan 4 yıllık süre için genel oyla seçilir.⁵⁹

⁵⁴ Yanık, **a.g.e.**, s.50

⁵⁵ Impeachment yetkisi başkanın hukuki sorumluluğunu gerektiren hallerde değil cezai sorumluluğunu gerektiren haller için kullanılır. Başkana karşı cezai sorumluluğun işletilebilmesi için başkanın meclisin en az 3'te 1'i tarafından suçlanması gerekir. Impeachment yetkisi şuana kadar, 1868 yılında Başkan Johnson, 1975 yılında Başkan Nixon ve 1998 yılında Başkan Clinton'a karşı kullanılmıştır. İstenilen oy çoğunluğu sağlanamadığı için suçlamalar sonuçsuz kalmıştır. Yücel, **a.g.e.**, s.49; Yanık, **a.g.e.**, s.65.

⁵⁶ Terry L.Jordan, The U.S. Constitution And Fascinating Facts About It, s.38.

⁵⁷ Arslan, **a.g.e.**, s.67.

⁵⁸ Atar, **a.g.e.**, s.145.

⁵⁹ Gözler, **a.g.e.**, s.9.

Başkan, parlamentonun alelade bir politika adamı değil, kuvvetli bir partinin en ileride gelen lideri, şahsi bir görüş ve politikaya sahip, halkın güvenini kazanmış bir şahsiyettir.⁶⁰

i. Genel Olarak Başkanın Yetki ve Görevleri

ABD’de başkan hem hükümetin hem de devletin başıdır. Dolayısı ile iki yönlü geniş yetkilere sahiptir. Başkanın bu geniş yetkilerinin yanında bazı görevleri de vardır.⁶¹

Federal Anayasanın 2. maddesinin 2. bölümünün ilk fıkrasında Başkanın Birleşik Devletler ordusunun ve donanmasının baş komutanı olacağı belirtilmiştir.⁶²

Federal Anayasa’ya göre başkanın milletlerarası antlaşmalar yapma yetkisi vardır. Ancak antlaşmaların üçte iki çoğunlukla Senato tarafından onaylanması gerekir.⁶³ Federal Anayasaya göre Başkanın af yetkisi vardır. Başkan bu yetkiyi Birleşik Devletlere karşı işlenen suçları affetmekte kullanabilir.

Başkanın, elçileri ve yüksek dereceli memurları Senatonun onayını alarak, ikinci derecedeki memurları ise doğrudan doğruya tayin etme görevi vardır.⁶⁴

Amerikan Anayasasına göre, Başkan Kongreye zaman zaman ülkenin genel durumu hakkında açıklamalı rapor verir.⁶⁵ Ayrıca Başkanlar lüzum gördükçe ve Kongre’nin bir noktaya dikkatini çekmek icap ettikçe Kongreye yazılı “mesaj” gönderirler. Başkanlar aslında bu yollarla doğrudan katılamadıkları yasama faaliyetine dolaylı olarak katılmaya çalışmaktadırlar.⁶⁶

Başkanın Kongreye karşı kullanabileceği veto yetkisi de vardır. Başkanın vetosu oldukça etkilidir.⁶⁷ Zira başkanın vetosunun aşılabilmesi için aynı kanun

⁶⁰ Kuzu, **a.g.e.**, s.21.

⁶¹ Yanık, **a.g.e.**, s.39.

⁶² ABD Anayasası m. 2: ‘The President shall be Commander in Chief of the Army and Navy of the United States.’

⁶³ Gözler, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, s.30.

⁶⁴ Yanık, **a.g.e.**, s.41.

⁶⁵ **A.e.**, s.62,

⁶⁶ **A.e.**

⁶⁷ Gözler, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, s.35.

tasarısının Temsilciler Meclisi ve Senatonun üçte iki çoğunluğuyla kabul etmesi gerekir ki, bu oldukça güçtür.⁶⁸

ii. Başkanın Seçimi

Başkanlık sisteminin protipi ABD olduğu için burada anlatılacak seçim sistemi ABD’de uygulanan seçim sistemidir. Başkanlık sistemini uygulayan diğer ülkeler, kendi durumlarına göre seçim sistemlerini geliştirmişlerdir.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına göre,⁶⁹ başkan seçilebilmek için gerekli olan birinci şart, doğuştan Amerika Birleşik Devletleri vatandaşı olmaktır. Yani sonradan ABD vatandaşlığı kazanılmışsa başkan olunamaz. Maddeye göre diğer bir şart, otuz beş yaşını doldurmuş olmak ve 14 yıldır ABD topraklarında ikamet ediyor olmaktır.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına göre Amerika Birleşik Devletleri Başkanı ve Başkan Yardımcısı halk tarafından, genel oyla, dört yıllık bir süre için seçilir. Bu dört yıllık süre kesindir hiç bir şekilde kongre Başkan’ı azil edemez. Bu sebeple başkanlık koltuğu ölüm, istifa vb. sebeplerle boş kalabilir. Bu gibi sebeplerle başkanlığın herhangi bir sebeple boşalması halinde kalan sürede başkan yardımcısı başkanlık yapar.⁷⁰

Yukarıda da belirtildiği üzere ABD Başkanı’nın görev süresi dört yıldır. Ayrıca anayasaya göre bir kişi ikiden fazla arka arkaya başkan seçilemez. Başlarda bu bir anayasal bir hüküm değildi. Ancak George Washington kongre tarafından başkan ilan edildikten sonra Amerikan Başkanlık kurumunu şekillendirdi ve iki dönem başkanlık yaptı. Sekiz yıl sonra üçüncü dönem başkanlıktan vazgeçerek ülkesinde bir gelenek yarattı. Bu gelenek Franklin D. Roosevelt’e kadar devam etti.⁷¹ 1951 yılında da anayasaya ilave edilen 22. değişiklikle (*amendment*) anayasal bir

⁶⁸ A.e.

⁶⁹ ABD Anayasası m.2, b.1, f.5: “No person except a natural born Citizen, or a Citizen of the US, at the time of the Adoption of this Constitution, shall be eligible to that Office who shall not have attained to Age of thirty-five years, and been fourteen years a Resident within the United States.”

⁷⁰ Yanık, a.g.e., s.36.

⁷¹ Meena Bose, **The New York Times on the Presidency 1853-2008**, Washington DC, CO Press, 2009, s.297-357.

hüküm haline getirilerek ikiden fazla başkan seçimi engellenmiş oldu.⁷²

Başkanlık seçimi ise üç aşamadan oluşur denebilir. İlk Başkan olan Washington, delegelerin oybirliği ile seçilmiştir. Daha sonra, siyasi partilerin kurulması ve sistemin gelişmesiyle Başkanın seçimi bir usule bağlanmıştır.⁷³ İlk aşamada partiler kendi başkan ve başkan yardımcısı adaylarını belirlerler. Partiler bu adaylarını belirledikten sonra bu kişiler artık oy pusulalarında yer alır. Ancak vatandaşlar direk bu adaya karşı oy kullanamazlar. İkinci aşamada ise, her eyaletten o eyaletin çıkardığı temsilci ve senatör sayısı kadar ikinci seçmenler⁷⁴ seçilir.⁷⁵ Bu seçim çoğunluk esasına göre yapılır. Her devlet Kongredeki üye sayısı kadar delege seçer. Tüm Amerika'da seçilecek delegelerin toplam sayısı 538'dir.⁷⁶ Son aşama da ise başkan ve başkan yardımcısı seçilir. Bu seçimi yapan *electors* adı verilen delegelerdir. Ancak bu seçim normal bir seçim değildir.⁷⁷ Çünkü eyaletlerin belirlediği delegeler seçildikleri partinin adayına oy vermek zorundadır. İkinci aşamada delegeler belirlenirken başkan da belirlenmiş olur.⁷⁸ Diğer işlemler resmi olmasını sağlamaktadır.

Bu seçim sistemi iki büyük parti için avantaj sağlarken diğer küçük partiler ve bağımsızlar için seçimleri kazanma şanslarını bir hayli düşürür.

iii. Başkan Yardımcısı ve Sekreterler

Başkan yardımcısı olabilmek için başkanda aranan şartlara sahip olmak gerekir. Başkan yardımcısının seçimi başkanla beraber yapılır.⁷⁹ İlk zamanlar başkan yardımcılığı önemsiz bir makamdı; ancak başkanın ölümü, istifası, vb. sebeplerden

⁷² 1951 yılına kadar bunu engelleyen bir hüküm yoktu. Washington'un başlattığı diğer başkanların da devam ettirdiği teamülü Franklin Roosevelt bozmuş; 1932, 1936, 1940 ve 1944 yıllarında başkan seçilmiştir. Bu durumun tekrarlanmasını önlemek amacıyla Başkan Harry Truman döneminde anayasaya bir hüküm eklenerek üçüncü kez başkan seçimi yasaklanmıştır.

⁷³ Yanık, **a.g.e.**, s.37.; Özer, **a.g.e.**, s. 26.

⁷⁴ Bu seçmenler *electors* diye adlandırılır.

⁷⁵ Gözler, **a.g.e.**, s.17.

⁷⁶ Yanık, **a.g.e.**, s.38.

⁷⁷ **A.e.**

⁷⁸ Yaşar Gürbüz, **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, İstanbul, 1987, s. 95.

⁷⁹ **A.e.**, s.45.

görevden ayrılması üzerine başkanlığa geçme hadiseleri artınca, bu makam önemsenen bir makam oldu.⁸⁰

Başkanlık sisteminde, başkanın yanında yardımcısı dışında ona danışmanlık eden kimselerde bulunur. Bu kişilere bakan diye hitap edilmesine rağmen, bakan statüsünde değildirler. Literatürde sekreter olarak kabul edilir.

Fakat buradaki sekreterlik ve kabine kavramı parlamenter sistemdeki bakanlık ve bakanlar kurulundan oldukça farklıdır. Sekreterlerin başkandan bağımsız yetkileri yoktur. Parlamenter hükümet sistemindeki gibi kolektif yetki ve sorumlulukları da yoktur.⁸¹ Burada bakanlar bir danışma kurulu niteliğindedir. Bakanların çalışma usullerini tamamen Başkan belirler. Bazı başkanlar, bakanlarla belirli zamanlarda ve toplu olarak görüşürken, bazı başkanlar tek tek ve belirli olmayan zamanlarda görüşmektedir.⁸²

(3) Başkanlık Sisteminde Yargı Erki

1787 Anayasasıyla kurulan ve 1789 tarihli adliye kanunuyla görev ve yetkileri belirlenen Yüksek Mahkeme (*Supreme Court*), Amerika Birleşik Devletlerinde en yüksek yargı organıdır.⁸³

Federal Mahkemelerin yargı yetkisi anayasanın 3. maddesinin 2. kısmında sayılmıştır. Supreme Court dokuz yargıçtan oluşur ve yargıçlar ömür boyu atanırlar.⁸⁴ Hâkimlerin anayasaya aykırı buldukları kanunları tatbik etmeme hakkı vardır. Bu durum hâkimlere siyasi nüfuz vermiştir.⁸⁵

d. Başkanlık Rejimini Uygulayan Diğer Ülkelere Genel Bakış

Başkanlık sistemi tamamen kendine özgü bir sistemdir. Özellikleri

⁸⁰ Anayasanın II. Maddesinin I. kısmında “Başkanın görevden uzaklaştırılması, ölümü, istifası veya görevini yerine getirmekte yetersizliği durumunda, başkanlığa, başkan yardımcısı geçer” şeklinde ifade edilmektedir. Bugüne kadar ona yakın başkan yardımcısı bu usulle başkan olmuştur ve bunların birçoğu tekrar başkan seçilmişlerdir. Roosevelt’in ölümüyle Truman, Kennedy’nin ölümüyle Johnson bu usulle başkan olmuşlardır.

⁸¹ Nur Uluşahin, *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara, s. 41–49.

⁸² Yanık, *a.g.e.*, s.47.

⁸³ *A.e.*, s.59.

⁸⁴ Arslan, *a.g.e.*, s72.

⁸⁵ Yanık, *a.g.e.*, s.61.

bakımından her ülkede farklılıklar gösterir. Bu rejimi uygulayan diğer ülkeler Amerika'yı model alıp kendi ülkelerinin şartlarına göre düzenlemişlerdir. Amerika başkanlık hükümet sistemini istikrarlı uygulayabilen tek devlettir.⁸⁶

Afrika'da ve Latin Amerika ülkelerinde teorik olarak başkanlık sistemi benimsenmiştir. Ancak uygulama açısından Amerika'daki sistemden oldukça farklıdır.⁸⁷ Bu sebeple bu ülkelerin ABD tipi başkanlık sistemini uyguladıklarını söyleyemeyiz.

Dünya'da 76 açık rejimden 33 ünde başkanlık hükümet sistemi uygulanmaktadır. Ancak ABD modeli dışında başarılı model olmadığı sebebiyle eleştirilmektedir.⁸⁸ Başkanlık sistemini model alıp uygulamaya çalışan ülkelere kısaca göz atmakta fayda vardır. Bu ülkelerde uygulanan Sistem başkanlık sisteminden çok farklı olduğu için anayasa hukuku literatüründe "Başkancı Sistem" olarak da adlandırılmıştır.⁸⁹

Başkanlık sisteminin ABD'de ortaya çıkıp geliştiğini söylemiştik. ABD'de ortaya çıkan başkanlık sistemi Latin Amerika ülkelerini de etkilemiştir. Bu ülkelerde uygulanan başkanlık sisteminin, ABD'de uygulanan sistemden farklı biçimde ortaya çıkması, kısa sürede rejimin bozulmasına ve ordunun denetimi altına girmesine sebep olmuştur.⁹⁰ Latin Amerika Devletlerindeki bu farklılığın sebeplerinin başında ABD'de uygulanan sistemden farklı olarak yürütmeye daha doğrusu devlet başkanına verilen geniş yetkililerdir. Bu ülkelerdeki ekonomik ve sosyal yapıdan kaynaklanan sorunlara çözüm arayışları, fazla yetki verilmesine sebep olmuştur. Bu sorunlara kısa sürede çözüm bulunamayışı ise ordunun iktidara müdahalesine sebep olmuştur.⁹¹ Bunların sonucunda ciddi yönetim istikrarsızları meydana gelmiştir.

⁸⁶ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.27

⁸⁷ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Orion Yayınevi, 2005, s.19.

⁸⁸ **A.e.**

⁸⁹ Bu ifadeyi özellikle Erdoğan Teziç'in kitaplarında görmekteyiz.

⁹⁰ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basın Yayım, 2012, s.510.; Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. bs, 2011, s. 44.

⁹¹ Teziç, **a.g.e.**, s.511. 1930 yılından 1983 yılına kadar Arjantin beş ayrı askeri rejim ile yönetilmiştir. Bolivya'da 1928-1982 yılları arasında dokuz kez askeri darbe olmuştur. Brezilya'da yirmi yıl, Şili'de 13 yıl askeri darbe ile yönetilmiştir. Peru'da 1930-1983 yılları arasında dokuz askeri darbe meydana gelmiştir. Bir başka Latin Amerika ülkesi Paraguay 1954-1993 yılları arasında askeri rejim ile

Askeri rejimler sonucunda bazı reform süreci yaşanmıştır.⁹² Bu yaşanan reform sürecinin ortak özelliği ise başkanın yetkilerine kongrenin de ortak edilmesi ve bazı parlamenter rejim kurumlarına yer verilmesidir.⁹³ Getirilen bu kurumlar da başkanlık rejiminden farklılaşmasına yol açmıştır.

Afrika ülkeleri II. Dünya Savaşından sonra bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Afrika tipi başkanlı rejimlerde devlet başkanına verilen yetkiler Latin Amerika ülkelerinde çok daha fazladır.⁹⁴ Dolayısıyla ABD’de uygulanan başkanlık sisteminden çok daha farklıdır. Bu geniş yetkilerden en önemlileri ise, parlamentonun feshi, parlamento toplantıları dışında emirnamelerle yasal düzenlemeler yapmaktır. Bu geniş yetkiler Latin Amerika ülkelerindeki gibi sonuçlara sebep olmuş. Yönetim sık sık askeri müdahalelerle kesintiye uğramıştır.

3. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi

a. Genel Olarak Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sisteminin en basit tanımı, “Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem” şeklinde yapılabilir. Bu tanım çok basit bir tanımlamadır. Elbette bir sistemin yarı başkanlık sistemi olması için birçok özellik gerekmektedir. Yarı başkanlık sistemi bir taraftan başkanlık sisteminin diğer taraftan da parlamenter sisteminin özelliklerini taşır. Yarı-başkanlık sistemleri, başkanlık sisteminin “devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve oldukça geniş anayasal yetkilere sahip olması”, parlamenter hükümet sisteminin de “parlamentonun güvenine tabi bir başbakanın ve bakanlar kurulunun varlığı” özelliklerini bünyesinde barındırır. Bu tanımın ifade ettiği gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartıdır. Ancak, buna ek olarak, devlet başkanının tek başına kullanabileceği önemli bir takım anayasal

yönetilmiştir. Haluk Alkan, “Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013, s.779.

⁹² Örneğin, Arjantin’de Folkland Savaşı yenilgisinin ardından askerler ile parti liderleri anlaşarak 1983 yılında genel seçimlere gidilmiştir.

⁹³ Alkan, “a.g.e.”, s.782.

⁹⁴ Teziç, **Anayasa Hukuku**, s.512.

yetkilerinin de olması gerekir.⁹⁵ Yarı başkanlık sistemi karma bir sistemdir. Bu sebeple tanımında görüş birliği bulunmamaktadır. Yazıcı'nın tanımına göre, başkanlık yönetimi ile parlamenter yönetimin bazı unsurlarını birleştiren bir ara ya da melez hükümet sistemidir.⁹⁶ Duverger'e göre yan-başkanlık sistemi devlet başkanının genel oyla doğrudan halk tarafından seçildiği ve normal bir parlamenter rejimdeki devlet başkanının yetkilerini aşan belirli yetkilere sahip olduğu bir rejimdir.⁹⁷ Onar'a göre yarı başkanlık sistemi, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı unsurlarını birleştiren bir rejim yahut sistem olarak tanımlanabilir.⁹⁸ Gözler'e göre ise yarı başkanlık, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem olarak tanımlanmıştır.⁹⁹ Tanım konusundaki bu sıkıntıların yanında kavram hususunda da doktrinde görüş birliği yoktur. Özer'e göre, Fransa V. Cumhuriyet'in hükümet sisteminin, parlamenter sistemin unsurlarına sahip olduğu sadece önceki cumhuriyetlerin istikrarsız yönetimlerini engellemek ve ortadan kaldırmak için devlet Başkanının seçimini halka bıraktığını, bu sebeple başkanlık sistemine daha yakın bir kavram olan “yarı-başkanlık” denilebilmesinin mümkün olmadığını, bunun yerine “devlet başkanına ağırlık veren parlamenter sistem” kavramının kullanılması gerektiğini savunmaktadır.¹⁰⁰

b. Yarı Başkanlık Sistemi Kavramının Doğuşu

Yarı başkanlık terimi, ilk olarak, Fransız Le Monde Gazetesi'nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmış olmakla birlikte¹⁰¹, akademik anlamda yoğun bir şekilde tartışan kişi Duverger'dir.¹⁰² Sistem olarak yarı başkanlık sistemi ilk olarak 1919 Weimar Anayasası ile Almanya'da uygulanmışsa da 1958 Fransız

⁹⁵ Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, s. 92.

⁹⁶ A.e.

⁹⁷ Maurice Duverger, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, Paris, Prccses Universitaires de France, 11. edn, nak. Nur Uluşahin, 1970, s. 277- 282.

⁹⁸ Erdal Onar, “Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara: **Türkiye Barolar Birliği Yayını**, No: 12, 9-13 Ocak 2001, s. 365.

⁹⁹ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş**, Bursa, Ekin Kitapevi, 2008, s.148.

¹⁰⁰ Özer, a.g.e., s.140 .

¹⁰¹ Nur Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Ankara, Yetkin, 2007, s.25.

¹⁰² Seda Dunbay, “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2013, S 3, s.296.

Anayasası ile tartışılmaya başlanmıştır.¹⁰³ Sistemin, Fransa ile anılmasının en büyük nedeni ise Fransa'daki V. Cumhuriyetin bu şekilde yönetmesindeki istikrarlı başarısıdır.¹⁰⁴ Weimar Anayasası'nda cumhurbaşkanına birçok yetki verilmiştir. Bunların arasında başbakanı atamak ve azletmek, kararnameler yayınlayarak hükümet etmek ve kendi takdirine göre meclisi feshetmek gibi çok önemli yetkiler vardır. 1919 yılında yürürlüğe giren Weimar Anayasası o zaman güçlü bir cumhurbaşkanı ile dengelenen bir parlamenter sistem olarak görülmekteydi. Bu sistemin ortaya çıkış gerekçesi olarak o dönemde uygulanan başkanlık sistemi ve parlamenter sistemdeki olumsuzluklar denebilir. Özellikle parlamenter sistemdeki istikrarsız yönetim yarı başkanlık sisteminin en önemli gerekçesidir. Buna en güzel örnek, parlamenter sistem ile yönetilen IV. Fransız Cumhuriyeti 13 yılda toplam yirmi yedi hükümetle yönetilmiştir. Bu durumda parlamenter sistem, istikrarsızlığın en basit göstergesidir.¹⁰⁵

Bu gibi sebeplerle 1958 yılında yapılan değişiklikle devlet başkanı Charles de Gaulle V. Cumhuriyeti kurmuştur. Güçlü ve istikrarlı yönetim anlayışını benimseyen de Gaulle, hazırladığı anayasayla Fransa halkının yüzde sekseni tarafından benimsenmiştir.¹⁰⁶ Fransız anayasasında 1962 yılında, cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğini öngören değişiklik olmuştur. Bununla birlikte hükümet sisteminde köklü bir değişiklik olmuştur. Netice itibarıyla, parlamenter sistemden uzaklaşmış bulunan, ancak başkanlık sistemine de aynı ölçüde uzak olan bu sistemin adının konması gerekiyordu. İşte sistemi kavramsallaştıran isim de, ilk kez 1970 yılında yarı-başkanlık kavramını kullanmış olmakla birlikte, özellikle 1980 yılında yayımlanan makalesi ile Maurice Duverger olmuştur.¹⁰⁷

Yarı başkanlık sistemi tarih içerisinde Fransa ile özdeşleşmiş ve gelişmiş olduğu için, bundan sonraki anlatımımızda Fransa'daki hükümet sistemi göz önüne alınarak incelenecektir. Yarı Başkanlık sistemini anlatırken Fransa üzerinden gitmemiz doğru bir tercihtir. Nitekim Yarı Başkanlık, her ne kadar Weimar hükümeti

¹⁰³ Bülent Yücel, **Parlamenter Hükümet Sistemi ve Türkiye Örneği**, Adalet, Ankara, 2009, s.64.; Yazıcı, **a.g.e.**, s.91.

¹⁰⁴ Yazıcı, **a.g.e.**, s.91.

¹⁰⁵ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.62.

¹⁰⁶ **A.e.**

¹⁰⁷ Abdulkakimoğulları, "a.g.e.", (çevrimiçi)

ile ortaya çıkmış olsa da sisteme adını veren Fransa'daki V. Cumhuriyettir.¹⁰⁸ V. Cumhuriyetten sonra hükümet sistemi yarı başkanlık olarak anılmaya başlanmıştır. Diğer yarı başkanlık sistemine sahip ülkelerin ayırt edici özelliklerine konu konu yer verilecektir.

c. Yarı Başkanlık Sisteminin Karakteristik Özellikleri

Yarı-başkanlık rejimini, hükümet istikrarsızlıklarını önlemek için devlet başkanının halk tarafından doğrudan seçilmesine dayanan ve yürütmenin de yasama karşısında daha etkili olması olarak tanımlayabiliriz. Bu tanımdan da hareket edebileceğimiz gibi yarı başkanlık sisteminin birçok ayırt edici özelliği vardır. Yarı başkanlık rejiminin ölçütleri konusunda öğretide farklı görüşler ileri sürülmüştür.

Duverger'e göre bir hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemi olduğunu söylemek için üç temel şarta ihtiyaç vardır. Bunlar, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, seçilen cumhurbaşkanının karşı imza olmaksızın kullanabileceği önemli yetkilere sahip olması ve parlamentoya karşı sorumlu başbakan ve kabinenin bulunması olarak özetlenebilir.¹⁰⁹ Bu şartları karşılayan ülkeler, Fransa, Finlandiya, Avusturya, İzlanda ve İrlanda'dır.¹¹⁰ Ancak bu şartları karşıladıkları söylenen yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkelerin yapısı birebir uymamaktadır. Açıklayacak olursak; İzlanda ve İrlanda gibi ülkeler, devlet başkanına sembolik yetkiler vermiş olup bu durum onları parlamenter sisteme oldukça yaklaştırmıştır. Finlandiya, Portekiz ve Weimar Cumhuriyeti(1919-1933) gibi ülkelerde ise denge unsuru benimsenmiştir. Yani devlet başkanı ve başbakan nispeten eşit yetkilere sahiptir. Son olarak Fransa'da uygulanan sistemde ise tamamen farklı olarak devlet başkanına oldukça geniş yetkiler verilmiştir.¹¹¹

Sartori bir siyasal rejimin yarı-başkanlık rejimi olması için şu özelliklerin

¹⁰⁸ Turhan, **a.g.e.**, s.66.

¹⁰⁹ Maurice Duverger, "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli; Yarı Başkanlık Hükümeti", Çev., Mehmet Turhan, Ankara, Fazıl Sur'un Anısına Armağan, **AÜSBFY**, 1983, S.502-503.

¹¹⁰ Yazıcı, **a.g.e.**, s.93.

¹¹¹ Duverger, "a.g.e.", s.503.

gerekli olduğunu savunmuştur;¹¹²

Öncelikle devlet başkanı doğrudan veya dolaylı olarak belli bir süre için halk tarafından seçilmelidir. Diğer bir şart ise; Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı ve başbakan arasındadır bu şekilde ikili bir otorite yapısı vardır.¹¹³ Sartori'ye göre yarı başkanlık özelliği taşıyan ülkeler; Fransa, Weimar Almanyası, Portekiz, Sri Lanka ve Finlandiya'dır.¹¹⁴

Yarı başkanlık rejiminin doktrinde kabul edilen ortak özelliklerine bakacak olursak;

Öncelikle halk tarafından seçilen ve geniş yetkilere¹¹⁵ sahip bir devlet başkanı olmalıdır. Bu geniş yetkilerden kasıt, ülkenin yürütme organının sahip olduğu birçok yetkiye devlet başkanının da sahip olması anlamına gelir.

1958 tarihli Fransız Anayasası'nın 6. maddesi devlet başkanının seçimini düzenlemiştir. Buna göre:

“Cumhurbaşkanı beş yıl için, tek dereceli genel seçimle seçilir. Bir kimse arka arkaya iki defa cumhurbaşkanı seçilemez.”

Yarı Başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının konumu çok önemlidir. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı hükümetin kullanacağı yetkilere ortaktır.¹¹⁶

Devlet Başkanının yasama, atama ve olağanüstü hâl yetkileri, parlamenter sisteme göre fazladır.¹¹⁷ Yarı başkanlık sisteminde, devlet başkanına tanınan güçlü

¹¹² Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.

¹¹³ Yazıcı, **a.g.e.**, s.97.

¹¹⁴ **A.e.**

¹¹⁵ Bu geniş yetkilerden belki de en önemlisi Fransız Anayasası'nın 16. maddesidir. Bu hükme göre: Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır. Bu tedbirlerin ne olacağı anayasa ve yasalarda öngörülmediği için bir sınırı da yoktur. Bir tür geçici diktatör olabilmektedir. Nitekim bu hüküm General Challe'nin Cezayir'de gerçekleştirdiği askeri darbe sonrası uygulanmıştır., Yazıcı, **a.g.e.**, s.95.

¹¹⁶ Fevzi Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51., Mart-Nisan 2013, s.457.

¹¹⁷ Fatih Özkul, **1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı Anayasa Hukuku Bilim Dalı, 2011, s.203.

yetkiler ve özellikle başkanın parlamentoyu şartsız fesih yetkisine sahip olması, en önemli ayırt edici unsurlardan biridir. Ancak belirtmekte yarar vardır ki yarı başkanlık sisteminde devlet başkanı, sistem üzerinde önemli yetkileri olmasına rağmen, bakanlar kurulu üzerinde herhangi bir yetkiye sahip değildir; örneğin başbakanı ve bakanları azledemez.¹¹⁸

Cumhurbaşkanı yürütme organının başı olan başbakanı, meclisteki dengeleri ve çoğunluğu dikkate alarak parti liderleri arasından seçer. Başbakan ise bakanlar kurulu listesi oluşturur ve cumhurbaşkanına sunar. Cumhurbaşkanının da onaylamasıyla resmen yürütme kanadı oluşmuş olur.¹¹⁹ Hükümet daha sonra meclisten güvenoyu ister. Bu yönü ile parlamenter sisteme oldukça benzemektedir. Ancak Cumhurbaşkanı başbakanı azledemez. Güçlü Cumhurbaşkanı karşısında başbakanı korumak için getirilmiş bir düzenlemedir.

Fransa'da yasama organı iki meclisten oluşur. Bunlar millet meclisi ve Senato'dur. Bu yönüyle başkanlık sistemi ile benzerlik gösterir. Yasama organın üç temel görevi vardır. Bunlar: Yasa çıkarmak, bütçe yapmak ve anayasa değişiklikleri yapmaktır.¹²⁰ Azami 577 üyeden oluşan Millet Meclisinin üyeleri tek dereceli seçimle seçilirler. Azami 348 üyeden oluşan Senatonun üyeleri iki dereceli seçimle seçilir. Senato, ülkedeki yerel yönetimlerin temsilini sağlar.¹²¹

Fransız V. Cumhuriyeti'nde parlamentoya sadece sınırlı olarak yasa yapma ve hükümeti denetleme yetkisi tanınmıştır. Anayasanın 34. maddesinde belirtilen yasa alanı dışındaki konular, hükümetin kararnamelerle düzenleme yetkisi kapsamındadır.¹²² Parlamentoda üç çeşit komisyon vardır. Yasama, araştırma ve delegasyon. Bir milletvekili ya da senatör, bu komisyonlardan sadece birine üye olabilir. Parti grubu kurabilmek için millet meclisinde en az 20 üye, senatoda ise 14 üye gereklidir. Yasama yetkisi açısından en ilginç düzenleme, hiçbir demokratik ülkede örneği bulunmayan, yasa alanının anayasa tarafından sınırlandırılmamış olmasıdır. Ayrıca hükümet, parlamentodan (yasama gücünde) kararname çıkarma

¹¹⁸ A.e.

¹¹⁹ Fransız Anayasası m. 8.

¹²⁰ Alaca, a.g.e, s.36.

¹²¹ Fransız Anayasası m. 24.

¹²² K.Haluk Yavuz, **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Ankara, 2000, s.237.

izni alabilir. Bir metnin yasalaşabilmesi için iki meclis tarafından da kabul edilmesi zorunludur. Tasarıların her iki mecliste de oylanıp, bir sonuç ortaya çıkmaması durumunda ise iki meclisin oluşturduğu karma komisyon bir uzlaşma metni hazırlar. Bu metnin hükümet tarafından uygun görülmesinin ardından, meclislere sunumunda son karar millet meclisine aittir. Böylesi bir durum ortaya çıktığı takdirde, yasaların senato katkısı olmadan yapılması nedeniyle tasarının ulusal meclisin kabul etmesiyle yasalaşır.¹²³ Parlamentonun bunlar dışında; olağan üstü hal ilan etme, savaş ilanına karar verme, nitelikleri belirlenmiş af ilan etme gibi önemli bazı görevleri ve yetkileri vardır.

d. Yarı Başkanlık Sistemini Uygulayan Ülkeler

Bugün Finlandiya, İzlanda, Avusturya, Portekiz ve Fransa’da yarı başkanlık sistemi yürürlükte. Bu ülkelerde uygulanan sistemlere kısaca değinelim.

Finlandiya Anayasasına göre, halk tarafından seçilen devlet başkanı, hükümette ilk söz sahibi olan “makam”dır. Dış politikanın yönlendirilmesi, idari mekanizmanın gözetimi, silahlı kuvvetlerin komutası kendisine bağlıdır. Kanunlar üzerinde çok güçlü bir veto yetkisi vardır; öyle ki veto edilen metin ancak daha sonra yapılacak genel seçimlerde oluşan mecliste ele alınılabilir ve üye sayısının salt (mutlak) çoğunluğu ile kabul edilebilir. Üstelik devlet başkanı, bakanların hazırladıkları kanun tasarılarını parlamentoya değil, onun yerine kendi hazırladığı bir metni parlamentoya sunabilir.¹²⁴ Kanunların uygulanması ile kamu görevlilerinin ve idare mekanizmasının işlemesiyle ilgili kararnameler çıkarır. Ancak bu yetki hükümetin yetkisi dışındaki kararnamelerle ilgilidir.¹²⁵ Finlandiya’da Cumhurbaşkanı, meclisi dağıtma yetkisini tek başına kullanabilmektedir. Bunun yanında Finlandiya’da devlet başkanının Anayasadan aldığı geniş yetkiler vardır. Koalisyonların çok olduğu ve hükümetlerin dayanma sürelerinin bir yıldan az olduğu bu ülkede, yarı başkanlık rejimi yarım yüzyıldan fazla bir zamandan beri başarıyla uygulanmaktadır.¹²⁶

¹²³ Esen Dereli, **Karşılaştırmalı Bir Bakışla A.B.D. Ve Fransa Siyasal Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2008, s.72.

¹²⁴ Demir, “a.g.e.”, s.439.

¹²⁵ Finlandiya Anayasası m.28.

¹²⁶ “A.e.”

İzlanda Anayasası da, Finlandiya Anayasası kadar olmamakla birlikte, başkana oldukça önemli yetkiler tanımıştır. İzlanda başkanı, “Alting” denilen ulusal meclisi istediği zaman feshedip seçimlere götürmesi yanında; bir soruşturma nedeniyle Alting’in ceza vermesine meydan bırakmadan, bir bakanı doğrudan görevden alabilir. Bununla birlikte, İzlanda yarı başkanlık rejiminin, bir özelliğine dikkat çekmekte yarar vardır. Bu da, başkanın ulusal meclis “Alting” önünde sorumlu olmasıdır.¹²⁷

Avusturya Anayasası ise devlet başkanının yetkilerini, Finlandiya ve İzlanda Anayasalarından daha çok sınırlandırmıştır: “Başkan alacağı bütün kararları federal hükümetin önerisiyle alır. Başkanın hiçbir kararı, federal başbakan (şansölye) ya da etkili federal bakanın imzası olmadan geçerli olmaz”. Görüldüğü gibi diğer yarı başkanlık rejimlerinden farklı olarak, Avusturya’da devlet başkanı daha çok sembolik bir rol üstlenmekte; buna karşılık, başbakan yürütme içinde daha ağırlıklı bir konumda bulunmaktadır.¹²⁸

Yarı başkanlık rejimini uygulayan bir diğer ülke Portekiz’dir. Beş yıllık görev süresi için halk oylamasıyla seçilen Cumhurbaşkanı’nın yürütme görevi yoktur ve Devlet Başkanlığı görevini yerine getirir. Cumhuriyet Meclisi; dört yıllık görev süresi için halk oylamasıyla seçilen 230 milletvekilinden oluşan yasama organı görevini icra eden parlamentodur. Yürütme organı olan hükümet; kendi Bakanlar Kurulunu ve onların müsteşarlarını seçen başbakan tarafından yönetilir. Ulusal ve bölgesel hükümetlerde iki siyasî partinin çoğunluğu görülmektedir.

e. Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanlığı

Yarı Başkanlık Sisteminde yürütmenin başı halk tarafından seçilen cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanının yetkileri parlamenter sisteme nazaran oldukça fazladır. Ancak her ülkede bu yetkilerin kapsamı farklılık arz etmektedir.

Cumhurbaşkanı genel oy ile halk tarafından seçilmekte ve hükümet millet meclisi önünde sorumlu sayılmaktadır. Klasik parlamenter rejim Cumhurbaşkanına

¹²⁷ İzlanda Anayasası m.38.

¹²⁸ Demir, “a.g.e.”, s.444.

sembolik görevler yüklediği halde, yarı başkanlık sisteminde yetki sahası daha geniştir. Örneğin meclisi dağıtabilme, referandum isteyebilme, anayasa konseyi üyelerini atama ve bazı hallerde olağanüstü durum ilan ederek yasama, yürütme ve hatta yargı gücünü elinde toplayabilmektedir.¹²⁹ Cumhurbaşkanı, dış politika ve savunma konularında da ağırlığa sahiptir.¹³⁰

Cumhurbaşkanının bu yetkileri kendine özgü normal yetkileri ve olağanüstü yetkiler olmak üzere iki grupta toplanabilir. Normal yetkileri; hükümete ve idari örgütlere karşı olan yetkileri, yargısal yetkileri, parlamentoya karşı olan yetkileri ve referandum yetkisidir. Bunların bir kısmı cumhurbaşkanının kendine özgü yetkileridir. Kendine özgü yetkiler; ilgili bakanın yan imzasına ve hükümetin parlamento ya da herhangi bir makamın önerisine gerek kalmadan kullanılabilen yetkililerdir.

Yine parlamentoya karşı yetkiler arasında sayılabilecek bir diğer yetki ise, mesaj gönderme yetkisidir. Bu özellik başkanlık sisteminde bulunmayan ve medya ve başkana yakın olan vekiller ile önemli şahıslar aracılığı ile aşılacak bir sorunken; yarı-başkanlık sisteminde sınırlı da olsa cumhurbaşkanına bu yetki tanınmıştır. Fransa'da Cumhurbaşkanları 1962 tarihinden beri halk tarafından seçilmek suretiyle güçlerini doğrudan doğruya halktan almaktadırlar. Cumhurbaşkanı hem devlet başkanı hem de yürütmenin başı olarak Anayasaya saygı duyulmasını gözetir. Hakemlik yetkisine dayanarak, kamu güçlerinin düzenli çalışmasını sağladığı gibi devletin devamlılığını temin eder. Ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve antlaşmalara saygının garantörüdür.

Cumhurbaşkanı, Başbakanı atar ve Başbakan tarafından Hükümetin istifasının sunulması üzerine hükümetin görevine son verir. Yine, Başbakanın önerisi üzerine hükümetin diğer üyelerini tayin eder ve bunların görevine son verir. Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kuruluna başkanlık eder. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclis Başkanlarının görüşünü aldıktan sonra Millet Meclisini feshedebilir. Nitekim

¹²⁹ Fransız Anayasası m.16; Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır. Durumu bir açıklamayla milletin bilgisine sunar...

¹³⁰ Yazıcı, **a.g.e.**, s. 91.

Fransa’da cumhurbaşkanı bu fesih yetkisini 1962, 1968, 1981, 1988 ve 1997 yıllarında toplam beş kez kullanmıştır. Bu durum daha ziyade yeni seçilen cumhurbaşkanının kendisi ile aynı eğilimde olan bir hükümetin işbaşına gelmesi için bir araç olarak kullanılmıştır. Fesihten en az yirmi, en çok kırk gün sonra genel seçimler yapılır. Bu seçimi izleyen yıl içinde yeni bir fesih yapılamaz. Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulunda görüşülen kararname ve kararları imzalar. Devletin sivil ve askeri görevlilerinin atamasını yapar. Cumhurbaşkanı, silahlı kuvvetlerin başıdır. Milli Savunma Yüksek Kurul ve Komitelerine başkanlık eder.¹³¹

4. Parlamenter Hükümet Sistemi

a. Parlamenter Hükümet Sisteminin Doğuşu

Parlamenter sistemin anavatanı İngiltere’dir. Bu sistem ilk olarak İngiltere’de doğmuş, gelişmiş ve bugünkü halini almıştır. Aslına bakıldığında ilk parlamento kral ile toplum arasında asırlarca süren mücadele sonucunda 1789 Fransız İhtilali ile birlikte Fransa’da açılmıştır.¹³² Ancak ayırıcı özellikleri İngiltere’de şekil aldığı için İngiltere tarihi ile özdeşleşmiştir.

Parlamenter hükümet sisteminin tarihi aynı zamanda halk ile kral arasındaki mücadelenin de tarihidir.¹³³ Bu mücadelenin amacı kralın halk üzerindeki baskısını sonlandırmak, keyfi uygulamaların önüne geçmektir. Kralın mutlak iktidarının sınırlandırma girişimi, ilk olarak 1215 tarihli Magna Carta (Büyük Şart) ile İngiltere’de olmuştur. 1215’ten itibaren, 1628 Petition of Right¹³⁴, 1676 Habeas Corpus Act¹³⁵ ve 1688 Declaration of Right¹³⁶ gibi belgelerle parlamenter hükümet

¹³¹ Erdal Abdulkakimoğulları, “Bir Hükümet Sistemi Modeli Olarak Fransa Yarı-Başkanlık Modeli” , Ankara Strateji Enstitüsü, <http://www.ankarastateji.org/yazar/doc-dr-erdal-abdulkakimogullari/bir-hukumet-sistemi-modeli-olarak-fransa-yari-baskanlik-modeli>. 15.05.2014.(çevrimiçi)

¹³² Şükrü Karatepe, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, İstanbul, **Yeni Türkiye Dergisi**” , 2013, s.228.

¹³³ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 108.

¹³⁴ Kral I. Charles’ın parlamentoya danışmadan İspanya ve Fransa’ya savaş ilan etmesi ve bu savaşların maliyetini karşılayabilmek için vergileri arttırması üzerine, İngiliz Parlamentosu 1628 yılında Petition of Rights adı verilen anayasal belgeyi yayınladı. Bu bildiride, kralın yetkileri sınırlandırarak hukuksal süreçten geçmeden kralın kimseyi suçlayamayacağı, cezalandıramayacağı ve orduyu halka karşı kullanamayacağı belirtiliyordu.

¹³⁵ Kabul edilen bu belge ile, idarenin tüm eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi hale gelmiştir. Keyfi tutuklamaları yasaklamıştır. Tutuklanan bir kimsenin 48 saat içerisinde yargıç önüne çıkarılması zorunluluğu getirilmiştir.

¹³⁶ William Orange ve eşi Mary tarafından kabul edilen belge, vergi toplama yetkisini parlamentoya vermiştir. Ayrıca kanun yapma yetkisi de sadece parlamentodur.

sistemi somutlaşmaya başlanmıştır. Ayrıca 17. yüzyıldan itibaren parlamentonun, yasama yetkisini eline almasıyla birlikte Kral, artık devletin tek sahibi olmaktan çıkmış, parlamentoda kuvvetlerden biri olarak kabul edilmiştir. 1711’de kralın kullanacağı bütün yetkilerden bakanların sorumlu olacağı fikri parlamentoda kabul edilmiştir.¹³⁷ Bunlarla beraber 1789 Fransız ihtilali de Fransa için parlamenter sistem açısından önemlidir. 1791 yılında yapılan anayasayla birlikte, kralın bütün yetkileri elinden alınmış ve meşruti monarşiye geçilmiştir.¹³⁸ Fransa’da da bu kurumlar gelişmeye devam etmiş, III. Cumhuriyet döneminde biçimlenmiş, yürütmenin başı cumhurbaşkanı sayılmış fakat siyasi sorumluluk hükümete yüklenmiştir.¹³⁹

Parlamenter sistem, kral ile parlamento arasındaki mücadele sonucunda ortaya çıkmış ve günümüze kadar gelmiştir. Günümüzde de sürekli değişerek varlığını devam ettirmektedir.

b. Parlamenter Hükümet Sisteminin Tanımı

Parlamenter hükümet sistemi, hükümetin ortaya çıkmasının, devam etmesinin, parlamentonun onayına ve tahammülüne bağlı olduğu hükümet şeklidir. Parlamenter demokrasilerde, hükümetin devamı meclisin sessiz kalmasına veya desteklemesine bağlıdır. Parlamentoların en büyük işlevi hükümeti seçmektir.¹⁴⁰

c. Parlamenter Hükümet Sisteminin Karakteristik Özellikleri

Parlamenter sistemin doğuşu, gelişmesi her ülkede farklılık göstermektedir. Bu sebeptendir ki her ülkede benimsenen parlamenter hükümet sistemi ve bu sistem içerisinde kullanılan araçlar farklılık göstermektedir.

Erdoğan’a göre parlamenter sistemin özellikleri; iki başlı yürütmenin varlığı, başbakanın parlamenter olması, devlet başkanının siyasi sorumluluğunun olmaması, bakanlar kurulunun parlamento karşısında siyasi sorumluluğunun bulunmasıdır.¹⁴¹ Teziç’e göre ise bu unsurları dört ana başlıkta toplayabiliriz. Bunlar; iki başlı

¹³⁷ Turan Güneş, **Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1956, s. 39.

¹³⁸ Manfred C.Vernon, **Devlet Sistemleri, Mukayeseli Devlet İdaresine Giriş**, Çev., Mümtaz Soysal, AÜSBF Yayını, Ankara, 1961, s. 60.

¹³⁹ Yücel, **a.g.e.**, s.57.

¹⁴⁰ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.108.

¹⁴¹ Erdoğan, **a.g.e.**, s.14.

yürütmenin varlığı, devlet başkanının siyasi sorumluluğunun olmaması, bakanlar kurulunun parlamento karşısında siyasi sorumluluğunun bulunması ve yasama organının yürütme tarafından feshedilebilmesi olarak sıralanmaktadır.¹⁴² Gözübüyük de biraz daha açarak aynı özellikleri benimsemiştir.¹⁴³ Görüldüğü gibi doktrin bu konuda benzer düşüncelere sahiptir. Biz de bu ayrımı göz önüne alarak; yürütmede iki başlılık, devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu ve yasama ve yürütme ilişkileri olarak üç başlık altında inceleyeceğiz.¹⁴⁴

Bu başlık altında öncelikle parlamenter sistemin olmazsa olmaz unsurlarından bahsedilecek, parlamenter sistemi rasyonelleştiren araçlardan daha sonra bahsedilecektir.

(1) Parlamenter Hükümet Sisteminde Yasama Yürütme İlişkisi

Parlamenter hükümet sisteminin özü yasama fonksiyonu ile yürütme fonksiyonunun ayrılığına dayanır. Bir başka ifadeyle kuvvetler ayrılığının prensibi parlamenter hükümet sistemini oluşturmuştur. Bu ayrılık daha sonra ortaya çıkacak olan başkanlık hükümeti sistemindeki gibi keskin, katı bir ayrılık olmayıp, karşılıklı işbirliği ve etkileşime dayanan bir ayrılıktır.¹⁴⁵ Yasama ve yürütme arasındaki bu işbirliği en çok önemli devlet kararları alımında kendini gösterir. Örneğin, kanun tasarılarını hükümet hazırlar, bu tasarılar parlamentoda görüşülüp karara bağlanır.¹⁴⁶ Ayrıca yasama organı gensoru ve güvenoyu gibi kararlarla hükümetin devamlılığını sağlar. Yürütme organı da yasama organının bu yetkilerine karşı ‘veto’, ‘fesih’ gibi kurumları işleterek karşılık verir. Parlamenter sistemde yürütme organına meclisi feshetme yetkisi tanınmasının nedeni, yasama ve yürütme organları arasında bir denge kurmaktır. Meclisin güvensizlik önergesiyle hükümeti düşürme yetkisine karşılık, yürütme organına fesih yetkisi verilmiştir. Teoride yasama organı yürütme

¹⁴² Teziç, **a.g.e.**, s.403.

¹⁴³ Gözübüyük, **a.g.e.**, s.29.

¹⁴⁴ Bakanlar kurulunun parlamento karşısında siyasi sorumluluğunun bulunması ve yasama organının yürütme tarafından feshedilebilmesi ilkeleri yasama ve yürütme ilişkileri olarak tek başlık altında toplanmıştır.

¹⁴⁵ Karatepe, “a.g.e.”, s.228.; Musafa Erdoğan’a göre parlamenter sistemde yumuşak da olsa kuvvetler ayrılığından bahsetmek zordur. Yürütme’nin oluşumuna baktığımızda, hukuken olmasa da siyasi olarak bağımsız değildir. Erdoğan, **a.g.e.**, s.29.

¹⁴⁶ **A.e.**

organından üstünmüş gibi görünse de uygulamada durum farklıdır. Bir siyasi grup mecliste üstünse hükümeti kurar, çoğunluk partisinin kurduğu hükümetin meclisten güvenoyu almaması kaçınılmazdır. Ayrıca yürütmenin siyasi çoğunluğunun bulunduğu meclisi feshetmesi düşünülemez.¹⁴⁷

Parlamente hükümet sisteminde, bakanlar kurulunun meclise karşı kolektif sorumluluğu vardır. Ancak bakanların sorumluluğu ise bireyseldir. Bu sorumluluk siyasi sorumluluktur. Hükümeti denetleme araçlarıyla denetlenir. Eğer hükümet meclisin güvenini kaybederse, istifa etmiş sayılır ve görevden çekilir. Meclisin güvensizlik önergesiyle hükümeti düşürme yetkisine karşılık, yürütme organına fesih yetkisi verilmiştir. Fesih, devlet başkanının normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirmesi işlemidir.¹⁴⁸

Yürütme, yönetim görevini ve yetkisini yerine getirirken yasama tarafından çıkarılmış kanunlara uygun davranır ve şayet kanunlarda eksiklik ya da aksaklık varsa, yürütme, yasamadan bu ihtiyacı karşılar mahiyette yasa çıkarmasını talep eder. Yasama da yürütmeden belirli işlerin yapılmasını talep edebilir ve yürütme de aynı ilkeler çerçevesinde bu talepleri yerine getirir.¹⁴⁹

(2) Yürütmede İki Başlılık

Parlamente hükümet sistemlerinde yürütme organı devlet başkanı ve başbakan ve bakanlardan oluşur. Devlet başkanı, cumhuriyetlerde cumhurbaşkanı, monarşilerde monarktır.¹⁵⁰ Devlet Başkanı, devleti temsil eden kişi olup yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur. Klasik parlamente sistemde, devlet başkanına sadece sembolik yetkiler verilmiştir. Monarşilerde devlet başkanı seçimle gelmez. Cumhuriyetlerde ise devlet başkanını yasama organı ya da halk seçer.

Başbakan ve bakanlar yürütmenin sorumlu kanadını oluşturur. Bu kişiler meclis içinden seçilir. Cumhurbaşkanı hükümeti kurma görevini başbakana verir ve başbakanın belirlediği bakanlar kurulunu onaylama yetkisine sahiptir. İlk zamanlarda

¹⁴⁷ Yücel, **a.g.e.**, s.61.

¹⁴⁸ Tunçer Karamustafaoğlu, **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1982,, s.25.

¹⁴⁹ Atilla Özer, **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, Geliştirilmiş 3. bs, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009, s.137.

¹⁵⁰ Atar, **a.g.e.**, s.146.

diğer bakanlardan farklı olmayan başbakan, zaman ilerledikçe yürütmede çok önemli konuma gelmiş olup gerektiği durumda cumhurbaşkanından meclisi feshetmesini veya ters düştüğü bakanı görevden almasını isteyebilmektedir.¹⁵¹

(3) Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu

Parlamente hükümet sisteminde devlet başkanı siyasi olarak sorumsuzdur. Halk tarafından seçilen yasama organı ile denge sağlayabilmek için bu esas benimsenmiştir. Parlamente sistemin doğal olarak geliştiği ülkelerde devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi kendiliğinden gelişmiş iken, diğer cumhuriyetlerde bu ilke diğer meşruti monarşi ile yönetilen ülkeler esas alınarak geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu sorumluluk siyasal sorumluluktur. Parlamente rejimde, devlet başkanı sahip olduğu yetkileri tek başına değil fakat başbakan ve bakanlarla birlikte karşı imza kuralı gereğince kullanır. Karşı imza kuralı, devlet başkanının yazılı bir işleminde devlet başkanının imzasının altına, bu işlemde kaynaklanan sorumluluğun üstlenilmesi amacıyla başbakan veya ilgili bakanın veya her ikisinin attığı imzadır.¹⁵² Bu şekilde alınan kararlardan devlet başkanı değil, başbakan ve karara imza atan bakan sorumlu tutulur. Devlet başkanının siyasi bir kişiliği yoktur. partiler üstü bir konumu vardır.

Bu esasın sonucu olarak da halk tarafından seçilen parlamentonun, devlet başkanını görevden alma gibi herhangi bir yetkisi yoktur. Ancak bu sorumsuzluk ilkesinin tek istisnası vatan hainliği veya anayasayı ihlal gibi ağır suçlar nedeniyle görevden uzaklaştırılabilmesidir.¹⁵³

d. Parlamente Sistemin Rasyonelleştirilmesi

(1) Rasyonelleştirilmiş Parlamente Rizm Kavramı

Yukarıdaki açıklamalarda da bahsedildiği gibi, parlamente sistemin doğuşu İngiltere olmasına rağmen, günümüzde bu sistemi uygulayan birçok ülke vardır. Bu sistemi uygulayan ülkelerin hepsinde sistemin gelişimi, uygulanması, toplum yapısı,

¹⁵¹ Karatepe, “a.g.e.”, s.229.

¹⁵² Kemal Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2001, s.236.

¹⁵³ Atar, **a.g.e.**, s.146.

siyasi tecrübelerine göre farklılık arz etmektedir. Ayrıca parlamenter sistemin özünden kaynaklanan sıkıntılar da mevcut olmaktadır. Parlamenter sistem hükümet istikrarsızlıklarına yol açabilir. Ayrıca üstün parti bulunamadığı durumlarda koalisyonlara imkân tanır. Bunlar da güçsüz hükümetlere yol açar. İşte bu tür durumlarda sisteme işlerlik kazandırmak ve tıkanıklıkları önlemek için bazı araçlara başvurulmuştur. Bu araçların başvurulduğu sisteme, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm denilmektedir.

Rasyonelleştirme araçları tamamen bir parlamenter sistem tarihinin bir ürünüdür. Meşruti monarşiden demokrasiye geçişte, temsilcilerin öne çıktığı ve daha yumuşak bir parlamenter anlayış yerleşmeye başlamıştır.¹⁵⁴

Bu terim ilk olarak 1920'li yıllarda Boris Mirkin Getzewitsch tarafından şekillendirilmiştir. Bazı anayasalarda da bu tespitler uygulanmıştır. Daha sonra V. Fransız Cumhuriyeti Anayasasında uygulanmıştır.¹⁵⁵ Yine bu terim, özellikle Avrupa'da II. Dünya Savaşı'ndan sonra klasik parlamenter sistemde mevcut olan krizleri azaltmak için geliştirilmiştir.¹⁵⁶

(2) Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm Araçları

Parlamentarizmin her ülke uygulanması farklı sonuçlar doğuracağından, her türlü tıkanıklığı dile getirmek zordur. Bu sebeple bu başlık altında çokça başvuru alan araçlara değinilip, uygulandığı ülkelerdeki doğurduğu sonuçlara bakılacaktır.

Parlamenter hükümet sistemlerinin çoğunluğunu zayıf ve istikrarsız hükümetler oluşturur. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin en önemli amacı da bu istikrarsız hükümetlere son vermektir. Sartori'ye göre yürütme ne kadar yasamadan bağımsız çalışırsa, parlamenter sistem o kadar iyi işleyecek ve istikrarlı hükümetlere sebep olacaktır.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Yücel, **a.g.e.**, s.153.

¹⁵⁵ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.154.

¹⁵⁶ 1858 Fransız Anayasası, 1949 Federal Alman Bonn Anayasası ve 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçlarına yer veren anayasalara örnektir.

¹⁵⁷ Giovanni Sartori, **'Neither Presidentialism nor Parliamentarism', The Failure of Presidential Democracy.**, Baltimore/London, The Jhon Hopkins University Press, 1994., s.146.

i. Hükümetin Kurulması Aşamasında Uygulanabilecek Araçlar

Parlamente hükümet sistemlerinde hükümetin kurulması önündeki en büyük engel güvenoyudur. Parlamente sistemde hükümetin, kurulması ve devam edebilmesi için meclisten güvenoyu alması gerekmektedir. Hükümetin kurulmasını ve göreve başlamasını kolaylaştırıcı ve hızlandırıcı birinci usul, hükümetin göreve başlarken meclisten güven istemesi usulünün kaldırılmasıdır.¹⁵⁸ Bizim anayasamızda da hükümet, güvenoyu almadan kurulur. Ancak Anayasamızın 110. Maddesinde göre kurulan hükümet en geç bir hafta içinde güvenoyu alamazsa düşer.

1958 tarihli Fransız Anayasası'nın 8. maddesinde ¹⁵⁹ güvenoyu öngörülmemiştir. Bu hükme göre Cumhurbaşkanı başbakanı atar ve atadığı başbakanın önerisi üzerine de bakanları atar.

Hükümetin kurulmasını kolaylaştıracak bir diğer usul, göreve başlama sırasında yapılan güven oylamasında, meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun değil, toplantıya katılanların salt çoğunluğunun aranmasıdır. Güvenoyu için üye tamsayısının değil, toplantıya katılanların salt çoğunluğu aranır, Hükümetin güvenoyu alması daha kolay olur.¹⁶⁰

Güven oylaması dışında İsveç anayasasında var olan bir kurum hükümet kurulmasını kolaylaştırmaktadır. Bilindiği gibi İsveç, parlamente monarşi ile yönetilen bir ülkedir. Kral XVI. Karl Gustaf ülkenin başında olmasına rağmen, resmi olarak fazla yetkiye sahip değildir. Ülkenin yasama merkezi Riksdag (İsveç Meclisi) 349 üyeye sahip olup, başbakanı seçme yetkisi de vardır.¹⁶¹ Bu yetki şu şekildedir; başbakanın ölmesi, istifa etmesi gibi durumlarda zorunlu olarak görevi bırakırsa

¹⁵⁸ Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000, s.33.

¹⁵⁹ Cumhurbaşkanı Başbakanı atar. Başbakan tarafından Hükümetin istifasının sunulması üzerine görevine son verir. Başbakanın önerisi üzerine Hükümetin diğer üyelerini tayin eder ve bunların görevine son verir. <https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR> (çevrimiçi) 15.06.2014.

¹⁶⁰ Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?”, s.33.

¹⁶¹ Yücel, **a.g.e.**, s.158.

meclis başkanı yeni bir başbakan önerebilir. Öneri üzerine yapılan oylamadaki olumsuz oylar yarısından fazlasını geçmezse yeni başbakan seçilmiş olur.¹⁶²

ii. Hükümetin Devamlılığına Yönelik Uygulanabilecek Araçlar

Hükümetin devamlılığına ilişkin araçlara örnek olarak güvensizlik önergelerinin verilmesine sınırlama getirilmesi ve bu önergelerdeki aranan çoğunluğun değiştirilmesi sayılabilir.

Buradaki amaç, kurulan hükümetin düşmesini zorlaştırarak istikrarı sağlama isteğidir. Öncelikle güvensizlik önergelerinin verilmesine sınırlamalar getirilebilir. Bunu uygulayan ülkelerde mevcuttur. 1958 Fransız Anayasası'nın 49. maddesinde bir sınırlama mevcuttur. Hükme göre; güvensizlik önergesi Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda biri tutarındaki üyeleri tarafından verilebilir.¹⁶³ Ayrıca önerge reddedilmişse, aynı toplantı döneminde bir kez daha bu girişim hakkı verilmemektedir.¹⁶⁴

Anayasamızın 99. maddesinin ilk fıkrasında da benzer bir durum söz konusudur. Bu hükme göre gensoru önergesi, ancak bir siyasî parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilebilir.¹⁶⁵

Hükümetleri düşürmeyi zorlaştıran diğer bir araç, 1982 Anayasası'nın da yer verdiği güvensizlik oylamalarında, oylamaya katılanların değil üye tam sayının salt çoğunluğunun aranmasıdır. Gerçekten de Anayasasının 99. maddesinin 4. fıkrasına göre, gensoru neticesinde yapılan güven oylamasında Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi için, üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekir.¹⁶⁶ Bu kuruma Fransız Anayasası da yer vermiştir. 1958 Fransız Anayasası, hükümetin düşmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğunun güvensizlik oyu vermiş olmasını aramaktadır (m.49/2)

¹⁶² İsveç parlamentosu resmi web sitesi için bkz. <http://www.riksdagen.se/tr/Start/Turkce-turkiska/Parlamento-ve-demokrasi>, 15.02.2014. (Çevrimiçi)

¹⁶³ Alman Anayasası m. 49/2; Millet Meclisi, Hükümetin sorumluluğunu gensoru önergesi oylaması yöntemiyle tartışma konusu edebilir. Böyle bir önergenin görüşülebilmesi için Millet Meclisi üyelerinin en az onda biri tarafından imzalanması gerekir.

¹⁶⁴ Gözler, "Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?", s.34.

¹⁶⁵ "A.e."

¹⁶⁶ "A.e."

Hükümetin devamlılığını sağlayan bir diğer araç “kurucu güvensizlik oyu” dur. En başta Alman Anayasasında düzenlenmiş ve batı demokrasilerinde uygulanmıştır. 1949 tarihli Alman Anayasası’nın 67.¹⁶⁷ maddesinde düzenlenmiştir. Federal meclis (*Bundestag*)’in, Federal Şansölye (Başbakan) hakkında güvensizlik oyu verebilmesi için, üyelerinin çoğunluğu ile yeni bir başbakan seçmesi gerekir.¹⁶⁸ Yeni bir başbakan seçmezse diğerini düşüremez. Buradaki amaç ülkenin hükümete kalmasını önlemektir. Madde metnine göre bu durumda sadece başbakan değil bakanlar da düşmüş sayılır.¹⁶⁹ Bu husus 1982 Anayasasında benimsenmemiştir.

Yapıcı güvensizlik oyunun uygulandığı bir diğer ülke İspanya’dır. İspanyol Anayasasının 113. maddesine göre; “milletvekillerinin en az onda biri tarafından imzalanması ve üye sayısının salt çoğunluğu ile kabul edilmesi gereken güvensizlik önergesinde, yeni başbakan adayının gösterilmesi şarttır.”

Rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin en etkili araçlarından biri de fesih tehdidiyle hükümetin parlamentodan güvenoyu elde etmesidir. Bu kurucu güvensizlik oyunda olduğu gibi 1949 tarihli Federal Alman Anayasasının 68. maddesinde yer almaktadır. Bu hükme göre Başbakan tarafından istenen bir güvenoyu, meclis tarafından reddedilirse, başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı Meclisi fesheder.¹⁷⁰ Burada hükümeti düşürmek isteyen meclisin kendisi de düşecektir.¹⁷¹

¹⁶⁷ Alman Anayasası m. 67: Federal Meclis, Federal Başbakana güvensizlik oyunu ancak, üyelerinin salt çoğunluğuyla ona bir halef seçmek ve Federal Cumhurbaşkanı’ndan onun görevden azlını istemek suretiyle verebilir. Federal Cumhurbaşkanı bu isteğe uyar ve seçileni atar. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>. 17.01.2014. (Çevrimiçi)

¹⁶⁸ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.163.

¹⁶⁹ Yapıcı Güvensizlik oyu usulü Almanya’da iki kez uygulanmıştır. 1972’de Başbakan Willy Brandt’a karşı yapılmış ve başarısız olunmuştur. Diğerisi ise 1982 yılında Helmut Schmidt’e karşı yapılmıştır. Hristiyan Demokrat Partisi (CDU), Hristiyan Sosyal Birlik (CSU) ve Hür Demokrat Parti (FDP) ittifak kurup hükümeti güvensizlik oyuyla 1982’de düşürünce, yerine CDU’nun başkanı Helmut Kohl başbakanlığa atanmıştır.

¹⁷⁰ Gözler, “a.g.e”, s.35.

¹⁷¹ Bu usul Federal Almanya’da üç kez uygulanmıştır. 1972 tarihinde Willy Brandt ve 1982 tarihinde Helmut Kohl bu istemde bulunmuş ve kaybetmişlerdir. 1982’nin başında bu yolu deneyen Helmut Schmidt ise Federal Meclis’in Güvenoyunu alabilmiştir. Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.167.

iii. Hükümetin Etkinliğine Yönelik Araçlar

Parlamente sistemin rasyonelleşmesindeki tek amaç istikrarı sağlamak değildir. Aynı zamanda etkin bir yürütme oluşturmaktır. Bu etkinliği sağlamaya yönelik birçok kurum vardır. Kısaca bu kurumlara bakmakta fayda vardır. Bu kurumlar yasama ve yürütme üzerindedir. Öncelikle yasama üzerindeki etkinliğin artırılması şu şekildedir;

Öncelikle güvenoyu mekanizmasını zorlaştırarak hükümetlerin düşmemesi sağlanabilir, ancak bu durumda da yasama işlemleri zorlaşır.¹⁷² Bu sebeptir ki yasama faaliyetleri üzerinde düzenleme yapılmalıdır. Örneğin; yasama süreci kolaylaştırılmalıdır.

(a) Yasama Sürecinin Kolaylaştırılmasına Yönelik Araçlar

Komisyonlar yasama faaliyetlerini hızlandıran kurumlardır. Hükümet programını belirleyen ve bu çerçevede siyasetini somutlaştırarak hayata geçiren kanunlaşma sürecinin alt yapısını komisyonlar hazırlar.¹⁷³ Bu sebeple komisyonlara verilecek bazı etkin görevler yasama sürecini hızlandırabilecektir.

Blok oylama, Giyotin, Teşrii zorunluluk hali, yasama sürecinde uygulanacak araçlardan bazılarıdır. Bunlara yakından bakmakta fayda vardır. Blok oylama usulünde, kanun metni madde madde değil bir bütün olarak oylanır. Bu usule 1958 Fransız Anayasası imkân vermiştir. Fransız Anayasası'nın 44. maddesinin üçüncü fıkrasına göre: Hükümet istediği takdirde; Meclis, müzakere edilen metnin bütünü tek bir kerede oylamak zorundadır.¹⁷⁴ Bu usul kanun yapımını hızlandıracağı kuşkusuzdur ancak sakıncaları da göz ardı etmemek gerekir.

Bir diğer usul giyotin usulüdür. Bu usul İngiliz Anayasası'nda öngörülmekle beraber, Fransız Anayasası'nda biraz farklı düzenlenmiştir. Giyotin usulünün amacı, kanunlaşma sürecinde konuşmalara süre sınırı koyup bir an önce oylamaya geçilmesini sağlamaktır. İngiltere'de uygulanan sistemde Avam Kamarası'ndan başlamak üzere komisyonlar dâhil bütün gruplar için süre sınırı vardır. Fransız

¹⁷² A.e.

¹⁷³ Yücel, a.g.e., s.173.

¹⁷⁴ Gözler, "a.g.e.", s36.

Anayasası'nda ise biraz farklı düzenlenmiştir. Anayasa'nın 49. maddesinin 3. fıkrasına göre; "Başbakan, Bakanlar Kurulunun görüşünü aldıktan sonra, bir metnin oylaması ile ilgili olarak Parlamentoya karşı Hükümetin sorumluluğunu ortaya koyabilir. Bu takdirde, metin kabul edilmiş sayılır. Ancak, bir gensoru önergesi verilmesi ve verilmesini izleyen yirmi dört saat içinde önceki fıkra da öngörülen biçimde kabul edilmesi hali bundan müstesnadır. Ayrıca, Başbakan her oturumda bir diğer yasa tasarısı veya teklifi için de bu usulü kullanabilir." Kanun tasarısı güvenoyu sorununa dönüştüğünde, tüm görüşmeler kesilir ve yirmi dört saat içinde güven oylaması yapılır.¹⁷⁵ Burada ya kanun kabul edilir ya da hükümet düşürülür. Bu usul, hepsi çok önemli kanun tasarılarına ilişkin olmak üzere, 2 Nisan 1988 ila 14 Mayıs 1988 tarihleri arasında 9 defa, Mayıs 1988-Ocak 1990 arasında 18 defa kullanılmıştır.¹⁷⁶

Uygulanan diğer bir sistem Teşriî zorunluluk halidir. Bu usul Alman Anayasası'nın 81. maddesinde düzenlenmiştir. Buradaki hükme göre; Millet Meclisi, Başbakana istediği güvenoyunu vermemiş, ama onun yerine yeni bir Başbakan seçmemişse; Başbakan, Cumhurbaşkanı'na başvurarak, 68. maddeye uygun olarak Meclisin feshedilmesini de istememişse 81. maddeye göre "teşriî zorunluluk hali" ilân edilmesini isteyebilir. Böylece Federal Anayasa, Başbakan'a güvenoyu vermemesine rağmen yeni bir başbakan seçmeyi başaramayan Federal Meclis'in yetkilerinin altı aylık süre için hükümete geçmesine izin verir. Buna ilkeye Hekimoğlu "zorunlu yasama hali" de demektedir.¹⁷⁷

Yasama Faaliyetlerini hızlandırmaya yönelik bir düzenleme de TBMM İçtüzüğü'nün 91. maddesinde düzenlenmiştir¹⁷⁸ Bu hüküm, temel kanun niteliğindeki

¹⁷⁵ Yücel, **a.g.e.**, 179.

¹⁷⁶ Dmitri Georges Lavroff, **Le droit constitutionnel de la Ve République, Paris**, Dalloz, 1995, s.743, Akt; Kemal Gözler.

¹⁷⁷ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 170.

¹⁷⁸ TBMM İçtüzük m. 91– a) Bir hukuk dalını sistematik olarak bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştirecek biçimde genel ilkeleri içermesi; kişisel veya toplumsal yaşamın büyük bir bölümünü ilgilendirmesi; kendi alanındaki özel kanunların dayandığı temel kavramları göstermesi, özel kanunlar arasında uygulamada ahenk sağlaması, düzenlediği alan yönünden bütünlüğünün ve maddeler arasındaki bağlantıların korunması zorunluluğunun bulunması; önceki yasalaşma evrelerinde de özel görüşme ve oylama usulüne bağlı tutulması gibi özellikleri taşıyan kanunlar ve İçtüzüğü bütünüyle veya kapsamlı olarak değiştiren veya yürürlüğe koyan tasarı veya tekliflerin Genel Kurulda bölümler halinde görüşülmesine ve her bölümün en çok otuz maddeyi geçmemek kaydıyla hangi maddelerden oluşacağına Hükümetin, esas komisyonun veya grupların teklifi, Danışma Kurulunun oybirliği ile

kanunların tek tek değil, bölümler halinde görüşülüp, kabul edilmesine imkân tanımaktadır.

(b) Yürütmenin Tıkanmasını Önlemeye Yarayan Araçlar

Kanun koyma bir diğer ifade ile yasama yetkisi yalnızca parlamentonundur. Ancak hükümete bazı düzenleme yetkilerinin tanınması öngörülebilir. Bu düzenleme yetkisi yasama işlevinin yürütmeye geçtiğini göstermeyip sadece yasama organının egemenliğinin bir istisnasını oluşturmaktadır.¹⁷⁹ Bu tali bir yetkidir. Yasama organı istediği zaman bu yetkiyi geri alabilir. Bu yetkinin ilki Hükümete Kanun Hükmünde Kararname çıkarabilme yetkisi vermektir. Hükümet bu yetkiye dayanarak, bir kararname çıkararak mevcut kanunlarda değişiklik yapmakta veya kanun düzeyinde yeni kurallar koymaktadır.¹⁸⁰ 1982 Anayasası Bakanlar Kurulu'na KHK verme¹⁸¹ yetkisi tanımıştır.¹⁸² Diğer bir yetki de 1958 Tarihli Fransız Anayasa'sında tanınan özerk düzenleme yetkisidir. Fransız Anayasası'nın 37. maddesine göre; "Kanun alanına girmeyen konular, yani 34. maddede sayılmayan konular, yürütme organının düzenleme yetkisi oluşturmaktadır. Bu alanda hükümet, bir kanuna dayanmadan doğrudan doğruya kararname ile düzenleme yapabilir."¹⁸³

Uzlaşma kültürünün gelişmediği toplumlarda seçimlerde büyük sıkıntı vardır. Özellikle devlet başkanlığı seçimlerinde bu sıkıntıyı görmekteyiz. Özellikle devlet başkanına sorumsuzluğunu zedeleyecek bazı yetkiler verilmişse bu mevki daha fazla önem arz etmektedir. Devlet Başkanının seçiminde uzlaşma olmazsa bazı tıkanıklıkların olması muhtemeldir.¹⁸⁴ Bu tıkanıklığı çözmeye yönelik bir hüküm 1975 Yunanistan Anayasası'nın 32. maddesinde yer almaktadır.¹⁸⁵ Bu hükme göre oylama yapılabilmesi için üye tamsayısının 2/3'ünün oyu gerekmektedir. Bu sağlanmazsa beş gün sonra ikinci oylamaya gidilir ve aynı çoğunluk aranır. Bu yine

önerisi üzerine Genel Kurulca karar verilebilir. Bu takdirde bölümler, maddeler okunmaksızın maddenin görüşülmesindeki usule göre ayrı ayrı görüşülür ve bölümdeki maddeler ayrı ayrı oylanır.

¹⁷⁹ Yücel, **a.g.e.**, s.185.

¹⁸⁰ Gözler, **a.g.e.**, s.39.

¹⁸¹ Anayasa m. 91: Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir...

¹⁸² Alman Anayasası'nın 80. maddesinde, İtalyan Anayasası'nın 76. maddesinde, Fransız Anayasa'sının 38.maddesinde KHK yetkisi tanınmış olup hepsinde bu yetkinin sınırı farklıdır.

¹⁸³ Gözler, **a.g.e.**, s.39.

¹⁸⁴ Yücel, **a.g.e.**, s.187.

¹⁸⁵ **Yunanistan Anayasası**, Çev. Serap Yazıcı, İBÜ Yayını, 2005.

sağlanmazsa, beş gün sonra üçüncü oylamaya gidilir ve üye tamsayısının 3/5 çoğunluğu aranır. Yine sağlanmazsa on gün içinde meclis feshedilir. Yeni meclis için 3/5 çoğunluk yeterlidir. Yine çoğunluk sağlanmazsa diğer oylamada mutlak çoğunlukla yetinilir.¹⁸⁶ 2007 yılında 1982 tarihli Anayasa değişmeden önce benzer bir durum söz konusuydu. Eski 102. maddeye göre; “... En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir...” Bu da parlamenter sistemde tikanıklığı aşmaya yönelik bir adımdır.

e. Parlamenter Hükümet Sisteminin Uygulanması

Parlamenter sistem günümüzde en çok uygulanan hükümet sistemi modelidir. Ayrıca demokrasi tarihi ile parlamenter hükümet sistemi paralel gelişmişlerdir. Elbette klasik parlamentarizm dediğimiz bu sistem zamanla aynı kalmayıp, sorunları giderici rasyonelleşme araçları beraberinde getirmiştir. Bu araçlarla beraber bu sistem dünyadaki birçok ülkede uygulanmaktadır. Parlamenter sistemi uygulayabilmek için bir devletin yönetim biçimi önemli değildir. Monarşi olabileceği gibi cumhuriyette olabilir. İlk ortaya çıktığı ve genel olarak en iyi uygulandığı ülke olan İngiltere (Büyük Britanya)’nin yönetim biçiminin meşruti monarşi olması buna en güzel örnektir.

(1) İngiltere’de Parlamenter Sistemin Uygulanması

Bilindiği gibi, parlamenter sistemin kökeni İngiltere’de 1215 tarihli Magna Carta’ya dayanmaktadır. O tarihten itibaren günümüze kadar, yavaş yavaş kralın yetkileri kısıtlanmış, 18.yüzyılın sonlarından itibaren parlamenter sistem kurulmaya başlanmıştır. Ancak sistemin tam demokratik hale gelmesi 1949 yılında

¹⁸⁶ Yücel, a.g.e., s.188.

gerçekleşmiştir.¹⁸⁷ 1949 yılında yapılan değişiklikle Lordlar Kamarasının yasa tasarılarını reddetme gücü önemli ölçüde kısıtlanmıştır, Buna göre şayet Avam Kamarası yasa tasarısını iki kere kabul etmiş ve Lordlar kamarası her ikisinde reddederek geri göndermişse Krallığa Lordlar Kamarasının reddine bakılmaksızın onaya gönderilir. Her iki durumda da tasarı Avam kamarasında sonlandırılmadan önce en az bir takvim ayı bekletilir. Sonuç olarak her yasa tasarısı Parlamentonun üç birleşiminden geçerek kanun olur. Tüm yasalar teorik olarak Lordlar kamarası ve Avam kamarası kabulü ile Krallıkta onaylandıktan sonra kanunlaşır. Bu gelişmelerin sonucunda İngiltere’de kraliyetin gücü ancak semboliktir. İngiltere’de yazılı bir anayasa mevcut değildir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi de yoktur. Ancak İngiltere’de anayasa olmaması bunun tüm kurallarının örf âdete dayandığı yazılı kurallarının olmadığı bir hukuk sistemi olduğu anlamına gelmez. Yazılı kurallar mevcuttur, ancak bunlar derli toplu değildir. İngiltere’de hukuk sistemi yazılı kanunlara¹⁸⁸, içtihatlara¹⁸⁹ ve anayasal geleneklere dayanmaktadır.¹⁹⁰

i. Yasama Organı

İngiltere’de yasama organı çift meclisten oluşur. Bu meclislerden , avam kamarası (*House of Common*) seçim bölgelerinde başarılı olan milletvekillerinden oluşur. Lordlar Kamarası (*the House of Lords*) büyük bir kısmı halk tarafından seçilmeyen, aristokratik bir meclistir. Avam Kamarası’nın siyasi gücü Lordlar Kamarasın’dan daha güçlüdür.

Avam Kamarası, beş yıllık süre için halk tarafından seçilir. Bu meclis dünyanın en eski meclisi olma ünvanına sahiptir. Yasama gücünü kullanmak, hükümeti seçmek, denetlemek, güvenoyu vererek düşürmek gibi yetkiler bu meclise aittir.¹⁹¹ Avam kamarası parlamenterleri, tek isimli, tek turlu çoğunluk sistemiyle seçilirler. Bu seçim sistemine göre, her seçim bölgesi bir temsilci seçer, ender bazı seçim bölgelerinden iki temsilci seçilir. Bu sistemde nisbi temsil sistemi uygulanmaz, çoğunluk sistemi uygulanır, her bölgede en çok oy alan aday temsilci

¹⁸⁷ Rıza Arslan, **a.g.e.**, s.28.

¹⁸⁸ Magna Carta, Petition of Rights, Habeas Corpus Act, Bill of Rights, Act of Settlement.

¹⁸⁹ 1611’de Lord Chief Justice Coke tarafından getirilen “Kral hata yapmaz” kuralı buna bir örnektir.

¹⁹⁰ Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997, s.3.

¹⁹¹ Arslan, **a.g.e.**, s.32.

seçilmiş sayılır.¹⁹² Bu seçim sisteminde azınlıkta kalan oyların temsil edilme şansı yoktur.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi avam kamarasının önemli yetkileri vardır. Ancak uygulama da bu yetkilerin çoğunu yürütme organına devretmiştir.¹⁹³ Avam Kamarası yürütme karşısında daha güçsüz pozisyonundadır. Yasa tasarıları Avam Kamarasında oylandıktan sonra meşrulaşır ancak bu faaliyette yürütme daha etkindir. Yasa tasarıları şu şekilde çıkmaktadır; Kanun tasarıları önce Avam Kamarası'na sunulur. Bu tasarılar 'genel kanun tasarıları' (*public bills*) denmektedir. Bu tasarılar; private member bills ve government bills olarak ikiye ayrılır.¹⁹⁴ Private members bills, Türk hukuk sistemindeki kanun teklifleri gibi, milletvekilleri tarafından Avam Kamarasına sunulan tekliflerdir. Bunların kanun olma şansları azdır. Government bills'ler ise Türk Hukukundaki Bakanlar Kurulunun verdiği kanun tasarılarına benzemektedir. Bu tasarıları hükümet vermektedir. Kanunlaşma ihtimalleri daha yüksektir. Bu tasarılar görüşüldükten sonra Avam Kamarası'na gönderilir. Avam Kamarasında kabul edilen bir yasa tasarısı, incelenmek üzere Lordlar Kamarasına gönderilir, Lordlar Kamarası tasarımı ya kabul eder ya red eder ya da değiştirir. Lordlar Kamarası tasarımı kabul etmediği takdirde, tasarı tekrar incelenmek üzere Avam Kamarasına döner. Lordlar Kamarasında kabul edilmeyen tasarı Avam Kamarasına döndüğünde Avam Kamarası, üst üste üç toplantı döneminde yani iki yıl içinde aynı tasarımı oylayıp kabul ettiği zaman, tasarı kralın onayına sunulurak yürürlük kazanır.¹⁹⁵

Lordlar Kamarası aristokratik bir meclistir. Lordlar Kamarası içindeki en kalabalık grubu, 617 üye ile, Kraliçe tarafından ömür boyu süre ile atanmışlar (Life Peers) oluşturmaktadır. 26 üyeye denk gelen "Ruhani Lordlar" (Lords Spiritual) grubu da, yine Kraliçe tarafından atanmış Anglikan Kilisesi ileri gelenlerinden oluşur. 75 Lord siyasi parti yönetimleri tarafından, 15 Lord da Lordlar Kamarası üyelerinin oyuyla işbaşına getirilmişlerdir. 20. yüzyıla kadar Avam Kamarası ile aynı haklara sahip iken 1900'lü yılların başından itibaren Lordlar Kamarası'nın önemi

¹⁹² Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, İstanbul, Beta Yayınları, 1995, s.439.

¹⁹³ Şadiye Deniz, Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, **Muğla Üniversitesi, Kamu Yönetimi ABD**, 2005, s.15.

¹⁹⁴ Arslan, **a.g.e.**, s.34.

¹⁹⁵ Göze, **a.g.e.**, s. 446.

azalmıştır. Üyeleri, Lordlardan, yaşam boyu Lord'luk ünvanı alanlardan, çeşitli ödül alan normal vatandaşlardan ve Kilise Başpiskopos'undan oluşur.¹⁹⁶

ii. Yürütme Organı

İngiltere'de yürütme organı, parlamenter sistemin bir gereği olarak ikili yapıdadır. Bir tarafta hükümet varken diğer bir tarafta devletin sembolik temsilcisi devlet başkanı kral ve kraliçe vardır.

(a) Kral

Kral veya kraliçenin yetkileri semboliktir. Birleşik Krallık'ta hükümdarlık, cinsiyet farkı gözetmeksizin, sadece kan bağı ile ebeveynlerden çocuklara geçer. Evlilik yolu ile kral veya kraliçe olunamaz. Kral parlamenter sistemin gereği olarak siyasi bir partiye mensup değildir. İngiltere'de Kral, Bill of Rights ve 1701 tarihli Act of Settlement gibi hukuki belgelerde belirlenen kurallara uygun olarak veraset yolu ile tahta geçer.¹⁹⁷

İngiliz kamu hukukunda kralın sorumsuz olduğu ilkesi kabul edilmiştir. "Kral yanlış bir şey yapamaz (*King can do not wrong*) " kuralı geçerlidir.¹⁹⁸ İngiltere'de de siyasal sistemde kral parlamenter sistemin yapısına uygun olarak sorumsuz, tarafsız ve temsili bir niteliğe sahiptir. Devlet başkanının rolü, iki organ arasındaki uyumsuzluklarda hakem olmaktır. Bakanlardan birinin değiştirilmesi de yine başbakanın isteği üzerine gerçekleştirilebilir.

Kral ya da kraliçe, resmi olarak aynı zamanda Britanya Milletler Topluluğu'na bağlı bazı ülkelerin de devlet başkanıdır. Günümüzde Monark, Kraliçe II. Elizabeth, Kraliçenin eşi ise, Prens Philip'tir. II. Elizabeth, 1952'den beri hüküm sürmektedir.

(b) Kabine

İngiltere'de yürütmenin gerçek temsilcisi başbakan ve kabinedir. Yani Parlamenter sistemde başbakan, devlet başkanı tarafından parlamento üyeleri

¹⁹⁶ Arslan, **a.g.e.**, s.36.

¹⁹⁷ Deniz, "a.g.e.", s.22.

¹⁹⁸ Göze, **a.g.e.**, s.448.

arasından atanır. Bazı devletlerde ise sadece meclis tarafından seçilmesi öngörülmüştür.¹⁹⁹

İngiltere’de seçim sonuçlarına göre devlet başkanı, avam kamarasındaki oylamayı beklemeden, en büyük partinin başkanını, hükümeti kurmakla görevlendirir. Bu görevi üzerine alan başbakan ise, milletvekilleri arasından bakan adaylarını seçer ve devlet başkanına onaylanmak üzere sunar.²⁰⁰ Böylece belirlenen hükümet sadece formalite olarak avam kamarasından güvenoyu almakla yetinir.

İngiliz parlamenter sisteminde başbakan, siyasi olarak avam kamarasından daha güçlüdür. Parlamenter sistemin bir gereği olan ‘parlamentonun hükümeti denetlemesi’ çok geçerli olan bir durum değildir. Bu şekilde avam kamarası hükümeti etkin bir biçimde denetleyememektedir. Burada yasama ve yürütme içiçe olup tam bir kuvvetler ayrılığından söz edilemez.

(2) Almanya’da Parlamenter Sistemin Uygulanması

Parlamenter sistemin önemli temsilcilerinden biri de Almanya’dır. Almanya, Parlamenter Sistemi uygularken daha çok rasyonelleştirme araçlarına başvurmuştur. Bu sebeple, Almanya Rasyonelleşmiş Parlamenterizmin önemli temsilcilerindendir.

Nazi Almanyası’nın 1945 yılında resmen teslim olmasından sonra Almanya batılı müttefiklerin yönetimi altına girmiştir. Batılı müttefikler Almanya’yı bölgelere ayırarak geçici yönetimler oluşturmuşlardır.²⁰¹ 1948’den sonra ABD, Fransa ve İngiltere hâkim oldukları bölgeleri birleştirerek Federal Alman Cumhuriyeti’ni kurarken, Sovyetler Birliği de Demokratik Doğu Almanya’yı kurmuştur. Bu şekilde Parlamenter hükümet sisteminin Almanya’da uygulanmaya başlanması da II. dünya Savaşından sonra Almanya’yı işgal eden devletlerce kabul ettirilen bir yönetim biçimidir.²⁰² 1948 yılında Alman bilim adamları tarafından hazırlanmıştır. Ancak müttefik devletlerin onayının alınması istenmiştir.

¹⁹⁹ Japonya’da 1946 anayasasına göre, başbakan imparatorun hiçbir girişimi olmadan yalnızca meclis tarafından seçilmiştir. (Teziç, **a.g.e.**, s.404)

²⁰⁰ Arslan, **a.g.e.**, s.37.

²⁰¹ **A.e.**, s.39.

²⁰² **A.e.**

Almanya’da hükümet sistemi İngiliz hükümet sistemine uygun olarak benimsenmiştir. Ancak ülkenin siyasi ve toplumsal yapısı göz önüne alınarak hükümet sistemi bazı değişikliklere uğramıştır.

i. Yasama Organı

1949 Anayasası ile oluşturulan Alman federalizmi, iki meclisli bir yapıya sahiptir. Birincisi, eşit ve gizli oyla 4 yıllık süre için seçilen Federal Meclis (Bundestag), ikincisi eyaletlerin temsilcilerinden oluşan Eyaletler Meclisi’dir (Bundesrat).²⁰³ Halk hem Federal meclis üyelerini hemde eyalet meclisi üyelerini seçer. Uygulanan seçim sistemi karma seçim sistemidir. Yarısi çoğunluk sistemine göre yarıside nispi temsil sistemine göre seçilir.²⁰⁴ Ayrıca ülke genelinde %5 seçim barajı uygulanmaktadır.

Federal meclis 656 üyeden oluşur ve tüm halkı temsil eder. Yasaları yapmak, yürütmenin başını seçmek ve hükümetin işleyişini denetlemek bu meclisin temel görevidir. Eyalet meclisi de 16 eyaleti yasamada temsil eden ve bu eyalet hükümetlerinin üyelerinden ya da onların temsilcilerinden oluşan meclistir.

Kanunları yapma görevi her ne kadar Federal Meclis’in görev alanına girse de Eyalet’i ilgilendiren hususta Eyalet Meclisi’nin veto hakkı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının seçiminde ve hükümeti oluşturmada Federal Meclis görevlidir.²⁰⁵

ii. Yürütme Organı

Yürütme organı parlamenter sistemin bir gereği olarak iki başlıdır. Bir tarafta sembolik yetkilerle donatılmış Devlet Başkanı (*Bundespräsident*), diğer tarafta yürütme görevini üstlenen Başbakan (*Federal Şansölye- Bundeskanzler*) bulunur. Devlet Başkanı, görevini beş yıllık bir dönem için icra eder, bir diğer dönem için yeniden seçilebilir. Yine devlet başkanı, kısmen Federal Meclis üyeleri, kısmen ise on altı eyaletin parlamentolarınca seçilen ve Federal Meclis üyelerine eşit sayıda üyelerden oluşan bir kurul tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı, Almanya’yı dışarıya

²⁰³ Deniz, “a.g.e”, s.35.

²⁰⁴ Arslan, a.g.e., s.42.

²⁰⁵ A.e.

karşı temsil eder ve hükümet üyelerini, yargıçları ve yüksek memurları atar. Yasalar yürürlüğe cumhurbaşkanının imzası ile girer.

Başbakan adayı ise, cumhurbaşkanınca belirlenip federal meclise sunulur ve meclis tarafından 4 yıllık bir süre için seçilir. Başbakan adayının seçilebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyunu alması gerekir. Bu biçimde seçilen kişinin, cumhurbaşkanınca başbakanlığa atanması zorunludur.²⁰⁶

Alman Anayasası rasyonelleşmiş parlamentarizm konusunda da bahsettiğimiz gibi, parlamenter hükümet sistemine yeni kavramlar kazandırmıştır. Öncelikle Anayasa'nın 67. maddesinde yapıcı güvensizlik oyu düzenlenmiştir. Bu hükümle beraber, hükümeti düşürmek isteyen Federal Meclis'in üyelerin çoğunluğunu alarak yeni bir başbakan seçmesi gerekmektedir. Diğer bir düzenleme de 68. madde de yer alan, fesih tehdidiyle güvenoyudur. Burada başbakanın güvenoyu istemesiyle beraber Federal Meclis oylama yapmazsa, devlet başkanının yirmi gün içinde meclisi feshedebilme hakkı vardır. Anayasa'nın 81. maddesinde ise zorunlu yasama hali düzenlenmiştir. Buradaki durum olağanüstü durumlarda uygulanabilecek durumdur. Bu durumda meclis hükümete güvenoyu vermemiş, yeni hükümette seçmemişse, başbakan da devlet başkanına başvurup meclisi feshettirmemişse, kabul etmediği bir kanunu kendiliğinden kabul ettirebilir.²⁰⁷ Bu sayılan rasyonelleştirme araçları sayesinde Almanya yıllar boyunca istikrarlı ve etkin bir şekilde yönetilebilmiş, güçlü bir parlamenter sistem oluşturmuştur.

(3) Parlamenter Hükümet Sistemini Uygulayan Diğer Ülkeler

Parlamenter hükümet sistemi, dünyadaki devletlerinin yarısından fazlasında uygulanan hükümet sistemi modelidir. Uygulanabilmesi için yönetim biçiminin cumhuriyet veya monarşi olması önemli değildir. Monarşik versiyonuyla, Belçika, Avustralya, Kanada, Danimarka, Hollanda, Japonya, Yeni Zelanda, İsveç, Norveç ve İspanya'da uygulanır.²⁰⁸ Cumhuriyet versiyonuyla ise, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finladiya, Yunanistan, Macaristan, Hindistan, İrlanda, İtalya, Letonya,

²⁰⁶ Cem Eroğul, **Anatüze Giriş**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2013, s.226.

²⁰⁷ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa, Ekin Yayınları, 2011, s.101.

²⁰⁸ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.114.

Slovakya, Slovenya, Güney Afrika Kuveyt ve Fas gibi ülkelerde uygulanmaktadır.²⁰⁹ Bunlardan bir kaçını açıklarsak;

İspanya parlamenter bir monarşidir. Burada Milletvekili Kongresi ve Senato'dan oluşan iki kanatlı bir parlamento bulunmaktadır. İngiliz parlamentarizminden farklı olarak her iki meclisin üyeleri de halk tarafından genel, serbest, eşit, doğrudan ve gizli oy esasına göre yapılan seçimlerde 4 yıl için seçilmektedir.²¹⁰ Parlamento, çeşitli yollardan hükümeti denetleme yetkisine sahiptir; araştırma komisyonları kurabilir, genel görüşme yoluyla hükümeti denetleyebilir. Parlamento üyeleri, hükümete ya da bakanlara karşı sözlü ya da yazılı soru sorabilir, güvenoyu yoluyla hükümeti düşürebilir. Buna karşılık, yürütmenin de parlamentoyu dağıtma yetkisi vardır.²¹¹ Yürütme kuvveti parlamenter sisteme uygun olarak kral ile hükümet arasında paylaşılmıştır. Kral, ulusun birliğini temsil eder ve sorumsuzdur. Kralın yaptığı bütün işlemler karşı imza kuralına tabidir.

Japonya'da ise II. Dünya Savaşı yenilgisinden sonra 1946 tarihinde yeni anayasa kabul edilmiş ve restorasyon ve modernleşme süreci yaşanmıştır. Bu süreçle imparatorluk sembolik hale gelmiştir.²¹²

Devlet başkanının yasama organı veya özel seçmenler topluluğu tarafından seçilmesinin dışında, cumhurbaşkanını doğrudan doğruya halkın seçtiği parlamenter sistemler de vardır. Bu ülkeler cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi dışında, tıpkı parlamenter sistem gibi işlemektedir. Polonya, İsrail, Avusturya, Finlandiya, İzlanda, İrlanda bu türden parlamenter yönetimlerdir.²¹³ Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği Polonya III. Cumhuriyeti, parlamenter bir demokrasidir. 1997'de kabul edilen Polonya Cumhuriyeti Anayasasına göre, devletin yönetimi yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığına ve bunlar arasındaki dengeye dayanmaktadır.

²⁰⁹ A.e.

²¹⁰ Selin Esen, "İspanya", Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, **Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını**, Ankara, 2004, s.336

²¹¹ Deniz, "a.g.e." ,s.38.

²¹² Yücel, **a.g.e.**, s.115.

²¹³ Maurice Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, çev. Necati Erkurt, İstanbul, Kelebek Yayınları, 1986, s. 109.

Belirtilen örnekler göz önünde bulundurulduğunda, parlamenter sistemin sadece İngiliz parlamentarizminden ibaret değildir. Parlamenter sistemin uygulandığı ülke sayısı kadar, parlamenter sistem çeşidinden söz etmek mümkündür.

f. Parlamenter Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı

(1) Devlet Başkanlığı Kavramı

Bu bölümde parlamenter sistemlerdeki devlet başkanlığı modeli incelenecek olup, Türk Anayasal Sistemdeki cumhurbaşkanlığı ayrı bir başlık altında irdelenecektir.

Parlamenter sistemde yürütme organı iki başlıdır. Bir tarafta yürütme organının önemli işlevini yerine getiren ve sorumlu kanadını oluşturan başbakan ve bakanlar kurulu diğer bir tarafta sorumsuz kanadı oluşturan, kimi ülkelerde kral, kimi ülkelerde cumhurbaşkanı adını alan devlet başkanı bulunmaktadır.

Devlet başkanlığı devletin en üst makamıdır. Devlet başkanı ise bu makamda bulunan kişidir ve kendi içinde imparator, kral, han, hakan, çar, prens, prenses, dük, emir, başkan, cumhurbaşkanı gibi çok sayıda alt türleri barındırmaktadır. Bu kavramın kullanılabilmesi için yönetim sisteminin için monarşi veya cumhuriyet olması fark etmez. Hepsi devlet başkanlığı kavramı çatısı altında toplanmıştır.

Parlamenter sistemde devlet başkanının görev ve yetkileri semboliktir. Herhangi bir sorumluluğu yoktur. Bu sebeple ‘karşı imza kuralı’ kabul edilmiştir.

(2) Parlamenter Monarşilerde Devlet Başkanlığı

Parlamenter sistem monarşilerde de uygulanabilir. Bu tür devletlere ‘Anayasal monarşiler’ denmektedir. Bu ülkelerde monarşi olması o ülkenin anti demokratik olduğunu göstermez. Anayasal monarşilerde devlet başkanlarının görevleri ülkeden ülkeye değişmektedir. Bazı ülkelerde tamamen sembolik iken, bazı devletlerde ise yetkileri oldukça geniştir. Ürdün, Fas, Kuveyt gibi ülkelerde yetkileri oldukça geniş iken; Japonya ve İspanya da sınırlı, İngiltere, Norveç, Hollanda, Belçika ve özellikle İsveç’te ise oldukça sınırlıdır. Bu tür monarşilerde monark

mutlak olarak sorumsuzdur. Örneğin; İngiltere’de kralın hiçbir sorumluluğu yoktur.²¹⁴

Anayasal monarşilerde, devlet başkanı seçimle belirlenmez. Yani monarşik parlâmenter sistemlerin “devlet başkanları”, “veraset” yoluyla belirlenir.²¹⁵ Kral olabilme koşulu, kraliyet ailesine mensup olmaktır. Anayasal monarşilerde, kral’ın bu durumu anayasalarında da güvence altına alınmıştır.²¹⁶ Eğer kralın ailesine mensup bir üye kalmazsa yani hanedanın soyu tükenirse durumun ne olacağı genel olarak ülkelerin anayasalarında belirtilmiştir.²¹⁷ Kralın belirlenmesinde bazı intikal kuralları vardır. Bazı monarşilerde usul-füru²¹⁸, bazılarında civar sistemi²¹⁹, bazılarında ise Baba Soyundan - Ana Soyundan İntikal sistemi uygulanır.²²⁰

Bazı monarşilerde kralın belirlenmesinde belirli bir dine mensup olma şartı aranmaktadır.²²¹ Ayrıca kral olabilmek için herhangi bir yaş şartı da aranmaz.

Mevcut kralın krallık sıfatı herhangi bir sebepten dolayı sona erince, saltanat hakkı olan veliahda kendiliğinden geçer.²²² Veliahdın krallık sıfatı, kralın krallık sıfatı sona erdiği an başlar. Tahta çıkan kişi için herhangi bir süre öngörülmemiştir. Kral ölünce veya herhangi bir sebepten dolayı tahttan inince krallık sıfatı sona erer. Kralın, fiil ehliyetini yitirmesi, sürekli hastalığı, temyiz kudretini yitirmesi, gibi sebepler krallık sıfatını sona erdirmez. Bu durumlarda niyabet kurumu devreye girer.

²¹⁴ Burhan Kuzu, “Parlâmenter Sistemlerde Devlet Başkanı’nın Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, **İÜHFİM**, S.53, 1988-1990.

²¹⁵ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları ‘Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi’**, Bursa, Ekin Yayınları, 2001, s. 46.

²¹⁶ Belçika Anayasası m. 85; Kral’ın anayasal yetkileri; doğrudan doğruya ve doğal olarak Majesteleri Saxe-Coburg’lu Leopold, George, Christian, Frederick’in sahih nesebinden olma ilk evladına intikal eder. İspanya Anayasası m. 57; (Tahta geçiş.) (Asturias Prensliği.) 1. İspanya Tahtı, Majesteleri Juan Carlos I de Borbon’dan hanedanın meşru varisine geçer....

²¹⁷ 1983 Hollanda Anayasası, Parlâmento yeni bir Kral seçer (m.33). 1978 İspanyol Anayasasına göre ise, bu durumda İspanya Parlâmentosu (Cortes) yeni bir Kral seçer (m.57/3). Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, s.47.

²¹⁸ Bu sisteme göre, hükümdar ölünce, taht çocuğuna, çocuğu yoksa torununa geçer. Bazı sistemlerde cinsiyet ayrımı yapılmazken(Belçika Anayasası, Hollanda Anayasası), bazı sistemlerde ise erkek üyelerin önceliği vardır. (İspanyol Anayasası) **A.e.**

²¹⁹ Bu sisteme göre ise, kardeşten kardeşe veya amcadan yeğene saltanat geçebilir. (1876 Kanun-i Esasi)

²²⁰ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, s.50.

²²¹ İngiltere’de tahta çıkacak kişinin kendisinin ve eşinin Protestan olması şarttır.

²²² Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, s.50.

Niyabet, kralın bulunmadığı, durumlarda da söz konusu olur.²²³ Amaç devletin devamlılığını sağlamaktır. Naip, kralın bütün yetkilerini tam olarak kullanır.

Kralın konumu sembolik olmaktan öteye gidememektedir. Varlığı tamamen gelenekseldir. Bazı monarşilerde devlet başkanının geciktirici veto yetkisi bile bulunmamaktadır.²²⁴ Yasama yetkisi parlamentonun iken, yürütme yetkisini de etkin bir biçimde başbakan ve başbakanın kendi belirlediği kabine kullanır. Kral, devleti temsil eder. Ülke siyasetinin oluşumunda etkili olur. Kraldan gelen eleştiriler ve öneriler üzerinde her zaman dikkatle durulur. Birçok hukuk sisteminde kral, başbakanı belirler. Başbakan da kabineyi belirler.

(3) Cumhuriyetlerde Devlet Başkanlığı

Bu konu başlığı altında cumhuriyetle yönetilen ülkelerdeki devlet başkanının konumu, seçimi ve bir takım önemli özellikleri üzerinde durulacaktır. Monarşi ie yönetilmeyip, parlamenter sistemi kabul eden ülkelerde diğer ülkelerde olduğu gibi yürütme organının çift başlılığı vardır. Ancak buradaki sembolik kurum kendiliğinden ortaya çıkmış bir kurum değil, klasik parlamentarizme benzemeye yönelik seçimle belirlenmiş devlet başkanlığıdır. Her ülkeye göre çeşitli adla anılabilirler.²²⁵ Almanya ve Avusturya'da 'Federasyon Başkanı', İtalya, Türkiye, Yunanistan vb. Ülkelerde 'Cumhurbaşkanı'²²⁶, İsrail'de 'Devlet Başkanı', Avustralya'da 'Genel Vali' denmektedir.²²⁷

i. Cumhurbaşkanının seçimi

Cumhuriyetle yönetilen parlamenter sistemlerde, ilk zamanlarda cumhurbaşkanı sorumsuz ve sembolik bir kurum olduğu için parlamento içinden ve parlamento tarafından seçilmekteydi. Zamanla bazı ülkeler cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sistemini kabul etmişlerdir. Bu sebeple de 'Başkanlı Parlamenter Sistem' denilen bir kurum meydana gelmiştir. Cumhurbaşkanını doğrudan halkın seçtiği parlamenter sistemlerle son dönemlerde Polonya, Bulgaristan, Slovenya ve

²²³ A.e., s.51.

²²⁴ Esat Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2000, s.477.

²²⁵ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, s.55.

²²⁶ Cumhuriyet'i ifade edebilmek için Cumhurbaşkanı ifadesi kullanılacaktır.

²²⁷ A.e.

Türkiye²²⁸ gibi ülkelerde karşılaşılmıştır.

Cumhurbaşkanı seçilebilmek için hemen hemen her ülkenin kabul ettiği bazı şartlar vardır. Bu şartlar arasında en çok arananları; vatandaşlık, yaş, belli düzeyde öğrenim görme şartı, oy kullanma hakkına sahip olmak sayılabilir.²²⁹

Bu şartlardan ilki vatandaşlıktır. Bu doğal bir şarttır. Kimi anayasalar sadece vatandaşlığı yeterli görürken, bazı anayasalarda doğuştan vatandaş²³⁰ olma şartı aranmaktadır.²³¹ Bazı ülkelerde devlet başkanı adaylarının milletvekili seçimlerinde seçme ve seçilme hakkına sahip olması şartı aranmaktadır.²³²

Cumhurbaşkanının seçilebilmesi için en çok aranan şartlardan biri de yaştır. Bazı ülkeler aday olabilmek için belirli bir yaşı doldurmuş olma şartı aranmaktadır.²³³ Genelde anayasalarda öğrenim şartı aranmamakla beraber bazı anayasalar bu şartı aramıştır.²³⁴

ii. Cumhurbaşkanının Seçim Usulü

Parlamente sistemlerde, cumhurbaşkanları daha çok parlamento tarafından seçilir. Ancak sınırlı da olsa bazı ülkelerde doğrudan halkın oyu ile de cumhurbaşkanlığı seçimi gerçekleştirilmektedir.

İsrail²³⁵, Yunanistan²³⁶ gibi ülkelerde cumhurbaşkanı meclis tarafından seçilmektedir. 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 102.maddesinin 2007

²²⁸ 31.05.2007 tarihli ve 5678 sayılı Anayasa değişikliği kanunu ile Anayasa'nın 101. maddesi değiştirilmiş ve halk tarafından seçilme yöntemi benimsenmiştir.

²²⁹ Gözler, **Devlet Başkanları**, s56.

²³⁰ Finlandiya Anayasası'nın 23. maddesine göre, cumhurbaşkanı seçilebilmek için doğuştan Finlandiya vatandaşı olmak gerekmektedir. 1975 tarihli Yunanistan Anayasası'nın 31. maddesine göre bir kimsenin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için, en az beş yıldan beri Yunan vatandaşı olması ve baba yönünden Yunan kökenli olması gerekmektedir. Gözler, **Devlet Başkanları**, s.56.

²³¹ Yurdanur Ural, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine İlişkin Tartışma ve Öneriler Üzerine Bir İnceleme", Isparta, **Süleyman Demirel Üniversitesi Kamu Yönetimi ABD**, 2008, s.15.

²³² Almanya'da, Avusturya'da, İzlanda'da ve Yunanistan'da devlet başkanı adayı parlamento seçimlerinde oy kullanma hakkına sahip bir kişi olmalıdır. Portekiz'de ise seçme ve seçilme hakkına sahip olmalıdır.

²³³ Federal Alman Cumhuriyeti Anayasası, Yunanistan Anayasası, Türk Anayasası 40 yaşını doldurmuş olmayı şart koşturmaktadır.

²³⁴ 1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanlığı için en az yüksek öğrenim mezunu olmak gerekmektedir.

²³⁵ 16 Haziran 1964 tarihli Devlet Başkanı Hakkında Temel Kanun, m.3.

²³⁶ 1975 Yunan Anayasası, m. 30, 32.

tarihinde değişmesinden önceki halinde de meclis tarafından seçilmesi öngörülüyordu. Bazı ülkelerde ise cumhurbaşkanı meclis tarafından seçilmeyip, meclis tarafından belirlenen veya cumhurbaşkanı seçmek amacıyla kurulan bir kurul tarafından seçilebilir. Örneğin, Alman Anayasası'nın 54. maddesine göre federal başkan, federal meclis ve eyalet meclisi üyelerinden oluşan federal konvansiyon tarafından seçilir.²³⁷

Bu iki usulde de seçimler gizli oyla yapılır ve çok turlu olma ihtimalleri yüksektir.²³⁸ Seçimler için belirli yeter sayı öngörülmüştür. Çok turlu seçimi benimseyen ülkelerde genellikle ilk bir iki turda bir adayın cumhurbaşkanı seçilebilmesi için “nitelikli çoğunluk, daha sonraki turda “salt çoğunluk ” aranır.²³⁹

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, parlamenter sistemlerde çok görülen bir husus değildir. Genel olarak yarı başkanlık sisteminin bir gereğidir. Ancak son zamanlarda aralarında Türkiye'nin de içinde bulunduğu bir çok ülke bu seçim usulünü benimsemektedir. Bu sistemin parlamenter sistemin mantığına çok uymadığı açıktır. Parlamenter sistem düalist yapıdadır. Bir tarafta sembolik devlet başkanı, diğer tarafta sorumlu hükümet vardır. Hükümeti oluşturanlar halk tarafından parlamento içinden seçilir. Yani hem yetkili hem sorumludurlar. Devlet başkanı ise sorumsuzdur. Bu sebeple devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yetkili olmasa bile güçlü pozisyona geçirecektir. Duverger'in ifadesiyle; ‘Bu değişiklik devlet başkanına hiç bir yetki verilme bile gücüne güç katmıştır.’

Cumhurbaşkanının meclis ve halk tarafından seçimi dışında ilginç bir örnekte Avustralya'da yaşanmaktadır. Buradaki sisteme göre Genel Vali (Devlet Başkanı), İngiliz Kraliçesi tarafından atanır. Bu atama Avustralya Başbakan'ının önerisi üzerine yapılır.²⁴⁰ Aynı husus Yeni Zelanda da geçerlidir.

²³⁷ Alman Anayasası m. 54/3

²³⁸ Gözler, **Devlet Başkanları**, s.60.

²³⁹ 1949 Alman Anayasası ise, Cumhurbaşkanının seçimi için ilk iki turda nitelikli çoğunluk değil, sadece salt çoğunluk aramıştır. İlk iki turda bu çoğunluğa ulaşamamış ise, üçüncü turda en fazla oy alan aday (yani nispi çoğunluk) seçilmiş sayılır (m.54/6). **A.e.**

²⁴⁰ Gözler, **Devlet Başkanları**, 62.

iii. Devlet Başkanının Yetkileri

Parlamente sistemlerde, devlet başkanının görev ve yetkileri ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Ancak parlamente hükümet sisteminin bir gereği olarak bazı ortak yetkileri taşıması gerekmektedir. Bu yetkilerden en önemlisi, başbakanı ve onun önerisi ile diğer bakanları atamaktır. Atama yetkisine sahipken kural olarak azletme yetkisine sahip değildir. Ayrıca devlet başkanı, parlamente rejimde yürütme organının başı sıfatıyla kararname, kanun hükmünde kararname ve tüzük gibi bakanlar kurulunun düzenleyici işlemlerini imzalar, yüksek dereceli devlet memurlarını tayin eder. Devlet başkanının yasama alanına ilişkin yetkileri arasında ise fesih yetkisi ve kanunları bir daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi başta gelmektedir.²⁴¹ Parlamente rejimlerde devlet başkanının, yüksek memurları atama yetkisi olduğu gibi, başta yüksek mahkemelerin üyeleri olmak üzere hâkimleri atama yetkisi de devlet başkanına verilmiştir.²⁴²

²⁴¹ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 149-151.

²⁴² Ural “a.g.e.”, s.21.

İKİNCİ BÖLÜM

1982 YILINA KADAR TÜRKİYE’DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE DEVLET BAŞKANLIĞI

A. Genel Olarak

Parlamberter sistemin Türkiye’deki gelişimini inceleyebilmek için siyasi, toplumsal, ekonomik ve kültürel dinamiklerin tarihi irdelenmesi yapılması gerekir.²⁴³ Dolayısıyla incelemeye Osmanlı Dönemindeki anayasal gelişmelerden başlayacağız.

Üçüncü bölümün ilk kısmında Türkiye’deki anayasal gelişmeleri ve günümüze kadar tatbik edilen hükümet sistemlerini bu ayrımı göz önünde tutarak incelemeye çalışacağız.

B. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Anayasal Gelişmeler

1. Anayasal Gelişmelere Genel Bakış

Osmanlı İmparatorluğu devlet yönetimi sistemi bakımından monarşidir. Din kuralları ile hukuk kuralları iç içe geçmiş durumdaydı. Din kuralları aynı zamanda padişahında bağılı olduğu kurallardı. Devletle ilgili önemli kararları alacakları zaman Şeyhülislamdan fetva almaları gerekliydi. Ancak bunlar batılı anlamda anayasal gelişmeler değildir.²⁴⁴

Osmanlı devletinde kurulduğu dönemden itibaren bir çok kanun hareketleri olmuştur. Özellikle Fatih Sultan Mehmet ve Kanuni Sultan Süleyman döneminde birçok kanun hareketleri yaşanmıştır. Ancak, batılı anlamda ilk anayasal gelişme 1808 yılında Sened-i İttifak olarak kabul edilir. Anayasal gelişmenin ilk adımı olan bu belge padişahı temsilen sadrazam ve ayan temsilcileri arasında imzalanmıştır.²⁴⁵ Sened-i İttifak bir anayasa değil anayasal belgedir. Sened-i İttifak misak şeklinde ilan edilmiştir. Türk tarihinde ilk kez devlet başkanının otoritesinin sınırlandırılabilceği

²⁴³ Bülent Yücel, **Hükümet Sistemlerinin Rasyonelleştirilmesi Ve Türkiye Örneği**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009, s.195.

²⁴⁴ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 12.bs, 2011, s.25.; Emin Memiş, **Türkiye’de Anayasa Gelişim Eğrisi (Anayasa Hukuku Notları)**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2005, s. 38.

²⁴⁵ Özbudun, **a.g.e.**, s.25.

düşüncesi ortaya çıkmıştır.²⁴⁶ Bu bakımdan önemi büyüktür. Bu belge ayrıca devlet otoritesinin de ne kadar zayıflamış olduğunu da göstergesidir.

Anayasal gelişmelerin ikinci aşamasını 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı²⁴⁷ oluşturmaktadır. Tanzimat fermanı padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünüdür. Tanzimat Fermanı ile devletin bütün vatandaşlarına karşı can, mal ve ırz güvenliği vaad edilmiştir. Ayrıca vergilendirme ve askerlik durumlarının da düzenleneceği söylenmiştir.²⁴⁸ Bu kurum Meclis-i Ahkâm-ı Adliye'dir. Kanunlar kendisine "Meclis-i Ahkâm-ı Adliye" ismi verilen bir kurul tarafından hazırlanacak ve Padişah tarafından onaylanıp yürürlüğe konulacaktır.²⁴⁹ Tanzimat Fermanıyla getirilen bu yenilikler 1856 yılında ilan edilen Islahat Fermanı ile tekrarlanmış ayrıca din farkı ortadan kaldırılmıştır. Islahat Fermanına göre din farkı gözetilmeksizin bütün vatandaşlar eşit işlem görecektir.²⁵⁰ Islahat Fermanı Tanzimat Fermanından daha kapsamlıdır. Islahat Fermanının ana hedefi, Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında her yönden tam bir eşitlik sağlamaktır.²⁵¹

Burada Tanzimat Fermanı padişahın kendi isteği ile otoritesini sınırlandırması bakımından önemlidir.²⁵² Bugüne kadar imzalanan ve ilan edilen belgeler, padişahın otoritesini kısmen sınırlandırmış olsa bile hükümet sistemini değiştirmemektedir.

2. 1876 Tarihli Kanun-i Esasi (I.Meşrutiyet)

Anayasal gelişmeler açısından 1876 tarihli anayasa, hem ilk anayasa olması açısından hem de parlamenter sistemin kurumlarının ilk ortaya çıkmaya başladığı anayasa olması açısından önemi büyüktür. Bu anayasa devlet başkanının mutlak yetkilerini sınırlandırmıştır.

Padişah hem yürütmenin hem de yasamanın başıdır. Padişah yürütmeyi

²⁴⁶ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2014, s.9.

²⁴⁷ Bu ferman 3 Kasım 1839'da, Gülhane'de, Padişahın, yabancı elçilerin ve halkın huzurunda Mustafa Reşit Paşa tarafından okunmuştur. Bu sebeple ismine Gülhane Hattı Hümayunu da denilmektedir.

²⁴⁸ Özbudun, **a.g.e.**, s.26.

²⁴⁹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.16.

²⁵⁰ Özbudun, **a.g.e.**, s.26.

²⁵¹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.18.

²⁵² Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Anti Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2010, s.66.

Heyet-i Vükela ile birlikte kullanır. Saltanat Osmanlı sülalesinin elindedir.²⁵³ Anayasa'ya göre yürütme yetkisi Heyet-i Vükela' ya (Bakanlar Kurulu) aittir.²⁵⁴

Bu anayasa ile beraber 'Meclis-i Umumi adında bir parlamento kurulmuştur. Bu Türk tarihinde kurulan ilk yasama organıdır. Meclis-i Umumi iki ayrı meclisten oluşur.²⁵⁵ Bu meclislerden 'Heyet-i Ayan'ın üyelerini padişah atar. Diğer meclis 'Heyet-i Mebusan'ının üyelerini halk iki dereceli seçimle seçer. Meclis-i Umumi'de yer alan vekiller anayasal olarak sorumsuzluk²⁵⁶ ve dokunmazlığa²⁵⁷ sahiptir. Hükümet'in Heyet-i Mebusan'a karşı sorumluluğu açıkça belirtilmemişken, yürütmenin başı padişah, Heyet-i Mebusan'ı feshedebilmektedir.²⁵⁸

1876 Kanun-i Esasîsinde yargı yetkisinin artık Padişah değildir. Bu yetki bağımsız mahkemeler tarafından kullanılmaktadır.²⁵⁹ Kanun-i Esasî'nin yargı alanında getirdiği hükümler, aşağıda göreceğimiz 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunundan oldukça ileridir; 1961 ve 1982 Anayasalarından ise pek geri kalan yanı yoktur.²⁶⁰

Kanun-i Esasi teoride kaldırılmamış uygulanması askıya alınmıştır. 1909 yılında yeniden bir anayasa yapılmayıp Kanun-i Esasi'de değişiklik yapılmıştır.

²⁵³ Madde 3 - Saltanatı Seniyei Osmaniye Hilâfeti Kübrayı İslâmiyeyi haiz olarak Sülaleî Âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir.

²⁵⁴ Madde 28 - Meclisi Vükelâ Sadrazamın riyaseti tahtında olarak aktolunup dâhili ve harici umuru mühimmenin merciidir. Müzakeratından mühtacı istizan olanların kararları iradei seniye ile icra olunur.

Madde 29 - Vükelâdan herbiri dairesine ait olan umurdan, icrası mezuniyet tahtında, bulunanları usulüne tevfikân icra ve icrası mezuniyeti tahtında olmiyanların Sadrazama arzeder. Sadrazam dahi o makule mevaddan müzakereye muhtaç olmiyanların muktezasını icra veyahut tarafı Hazreti Padişahîden istizan ederek ve muhtacı müzakere bulunanları Meclisi Vükelânın müzakeresine arzeliyerek müteallik buyurulacak iradei seniye mucibince iktizasını ifa eyler. Bu mesalihin envağ ve derecatı nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır.

²⁵⁵ Peri Uran, **Yasama İşlevinin Yerine Getirilmesinde Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008, s.57.

²⁵⁶ Madde 47 - Meclisi Umumî âzası rey ve mütalea beyanında muhtar olarak bunlardan hiçbir bir gûna vaad ve vaid ve talimat kaydı altında bulunamaz ve gerek verdiği reylerden ve gerek Meclisin müzakeratı esnasında beyan ettiği mütalealardan dolayı bir veçhile ithal olunamaz; meğer ki Meclisin Nizamnamei Dâhilîsi hilâfına hareket etmiş ola. Bu takdirde nizamnamei mezkûr hükmünce muamele görür.

²⁵⁷ Madde 79 - Heyeti Mebusanın müddeti içtimaiyesinde âzadan hiç biri Heyet tarafından ithama sebebi kâfi bulunduğuna ekseriyetle karar verilmedikçe veyahut bir cünha veya cinayet icra ederken veya icrayı müteakip tutulmadıkça tevkif ve muhakeme olunamaz.

²⁵⁸ Özbudun, **a.g.e.**, s.26.; Erdoğan, **Anayasa Hukuku.**, s.145.

²⁵⁹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.19.

²⁶⁰ **A.e.**

a. Anayasa'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi

1876 Anayasasının tam bir parlamenter rejim getirdiğini söylemek zordur. Bakanlar kurulunun görevde kalması meclisin değil padişahın güvenine bağlıdır.²⁶¹ Ayrıca padişahın istediği zaman meclisi feshedebilme yetkisi vardır.²⁶² Buda gösteriyor ki 1876 Anayasası tam anlamıyla meşruti monarşi kuramamıştır.²⁶³ Bu anayasa padişahı asıl yetkili bir konuma getirmiştir. Hükümetin atanması, padişahın fesih yetkilerine sahip olması, güvenoyu sisteminin olmaması, parlamenter sistemden çok farklılaşmasına yol açmıştır.²⁶⁴ Padişaha verilen bu kadar yetkiden sonra, devletin hükümet sisteminin parlamenter sistem olmadığı gibi meşruti monarşi olduğunu söylemek oldukça zordur. Padişahın eylemlerini denetleyecek bir mekanizma mevcut değildir. Anayasa padişahın egemen olduğunu tasdik etmiş, parlamentoya yalnızca danışma görevi yüklemiştir.²⁶⁵ Bu anayasa ile birlikte Osmanlı devleti teoride anayasaya sahip bir monarşi olmuşsa da pratikte anayasanın önemi olduğunu ve hükümet sisteminin değiştiğini söylemek zordur. Ayrıca yargı alanında yapılan değişiklikler, ileri düzeyde olduğundan tam olarak meşruti monarşi denilemeye de mutlak monarşi olmadığını söyleyebiliriz.²⁶⁶ I. Meşrutiyet döneminde kabine Heyet-i Vükela- parlamentoya karşı değil, Padişaha karşı sorumlu olduğundan hükümet biçimi parlamenter bir rejim olarak nitelendirilemez.

b. Devlet Başkanın Konumu

Osmanlı Devleti'nin devlet başkanı padişaktır.²⁶⁷ Kanun-i Esasi'de devlet başkanlığının süresi düzenlenmemiştir. Daha önceki geleneklere göre süre, padişahın ölmesine veya herhangi bir sebepten dolayı tahttan inmesine kadardır.²⁶⁸

²⁶¹ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.145.

²⁶² Nitekim Heyet-i Mebusan 1878 yılında padişah tarafından dağıtılmıştır.

²⁶³ Özbudun, **a.g.e.**, s.26.

²⁶⁴ Yücel, **a.g.e.**, s204.

²⁶⁵ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri**, s.73.

²⁶⁶ **A.e.**

²⁶⁷ 1876 Anayasası ilan edildiği dönemde Devlet Başkanı II. Abdülhamit'dir.

²⁶⁸ Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007, s.23.

Anayasa'ya göre devlet başkanının görev ve yetkilerine kısaca bakacak olursak;

1876 Kanuni Esasi'nin kabul edilmesi ve teorik olarak meşruti monarşiye geçilmesine rağmen yürütme yetkileri padişahın kişiliğinde birleşmiş bu yetkileri sınırlayacak bir mekanizma öngörülmemiştir.²⁶⁹ Kanun-i Esasi'nin üçüncü maddesine göre padişah olma hakkı Osmanlı sülalesinden gelen en büyük erkek çocuğa aittir.²⁷⁰

Anayasa m. 4'e göre devleti en üst seviyede temsil ve yürütme yetkisi de padişahındır. Ayrıca dini liderlik sıfatına da sahiptir.²⁷¹ Anayasa'nın 7. maddesi Bakanlar Kurulu'nu azil yetkisini de devletin başı olan padişaha vermiştir.²⁷² Bakanlar Kurulu padişaha karşı sorumludur. Parlamenter hükümet sisteminde ve Meclis hükümeti sisteminde yer alan meclise karşı sorumluluk bu Anayasa'da yer almamıştır.²⁷³

Padişah aynı zamanda yasama içinde de önemli güce sahiptir. Meclisi feshetme yetkisi olduğu gibi kanunları mutlak veto yetkisi de vardır.²⁷⁴

Ayrıca padişahın Kanun-i Esasi'nin 113. Maddesine göre sürgün yetkisi de düzenlenmiştir.

Bu görev ve yetkiler daha önce yazılı bir kural olmaksızın Osmanlı Devleti Devlet Başkanı'nın geleneklere bağlı olarak kullandığı yetkililerdir.

²⁶⁹ Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2003, s.16

²⁷⁰ Madde 3 - Saltanatı Seniyei Osmaniye Hilâfeti Kübrayı İslâmiyeyi haiz olarak Sülalei Âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir.

²⁷¹ Madde 4 - Zatı Hazreti Padişahî hasbelhilâfe dini İslâmın hâmisî ve bilcümle tebeai Osmaniye'nin hükümdar ve padişahıdır.

²⁷² Madde 7 - Vükelânın azil ve nasbı ve rütbe ve menasıp tevcihi ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyazilerine tevfi kanun icrayı tevcihatı ve meskûkât darbı ve hutbelerde nâmının zikri ve düveli ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilânı ve kuvvei berriye ve bahriyenin kumandası ve harekâtı askeriye ve ahkâmı şeriye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelâtına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazâtı kanuniyenin tahfîfi veya affı ve Meclisi Umuminin akt ve tatili ve ledelik tiza Heyeti Mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartile feshî hukuku mukaddesi Padişahî cümlesindendir.

²⁷³ Önder, **a.g.e.**, s.25.

²⁷⁴ Madde 54 - Şûrayı Devlette bilmüzakere tanzim olunacak kavanin layihaları Heyeti Mebusanda badehu Heyeti yanda tetkik ve kabul olunduktan sonra icrayı ahkâmına iradei seniyei Hazreti Padişahi müteallik buyrulur ise düstürel amel olur ve işbu heyetlerin birinden katiyen reddolunan kanun layihası o senenin müddeti içtimaiyesinde tekrar mevki müzakereye konulamaz.

3. 1909 Anayasa Değişiklikleri (II. Meşrutiyet)²⁷⁵

II. Abdülhamit 1878 yılında meclisi süresiz tatil ettikten sonra Kanun-i Esasi yürürlükte kalmaya devam etmiş ancak fiilen uygulanma imkânı bulamamıştır.

1909 tarihinde Anayasa’da çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Yapılan en önemli değişiklik, parlamentonun yetkilerinin arttırılıp, padişahın yetkilerinin olabildiğince daraltılmış olmasıdır.²⁷⁶ Anayasa’nın ilk halinde olmayan, Bakanlar Kurulunun meclise karşı sorumluluğu getirilmiştir. Buna göre Bakanlar Kurulu’nu denetleme ve düşürme yetkisi meclisindir.

Bunun yanında karşı imza kuralı da getirilmiştir. Buna göre kararları sadrazam, ilgili bakan ve padişah imzalayacaktır. Sorumlu olan da sadrazam ve ilgili bakan olacaktır.²⁷⁷ Ayrıca bir konunun görüşülmesi için padişah’tan izin alma şartı da kaldırılmıştır.

Padişah’ın fesih yetkisi yine anayasada bulunmakla birlikte bu yetkinin kullanılması zor koşullara bağlanmıştır.²⁷⁸

Görüldüğü gibi, padişahın yetkileri olabildiğince azaltılmış meclisin yetkileri de arttırılmıştır. Kısaca özetlediğimiz bu değişiklikler 1876 Anayasası’nı demokratik bir anayasa şeklini almaya başlamıştır. Getirilen ve değiştirilen sistemler parlamenter sisteme uygun oluşturulmuş, teorik olarak parlamenter monarşi sistemi kurulmuştur.²⁷⁹

a. Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanı

31 Mart Vakası’ndan sonra II. Abdülhamit tahttan indirilmiş ve anayasada değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerin temelinde ise padişahın yetkilerinin kısıtlanması yer almıştır. 8 Ağustos 1909 yılında anayasanın yirmi bir maddesi değiştirilmiş, bir maddesi kaldırılmış, yeni üç madde eklenmiştir.

²⁷⁵ II. Meşrutiyet Dönemi Kanun-i Esasi’nin 24 Temmuz 1908’de yeniden ilân edilmesiyle başlayan ve 6 Kasım 1922’de Osmanlı Devleti’nin yıkılmasına kadar geçen dönemdir.

²⁷⁶ Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2009, s. 21.

²⁷⁷ Atar, **a.g.e.**, s.21.

²⁷⁸ Adnan Küçük, “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl 9, Sayı 51, Mart Nisan 2013, s.810.

²⁷⁹ “A.e.”

Yukarıda açıkladığımız sebepler, ülkemizde parlamenter sistemin yerleşmeye başladığını göstermektedir. Her ne kadar uygulamada farklı da olsa teoride parlamenter hükümet sistemine oldukça yaklaşılmıştır. Devlet başkanının sembolik hale gelmesi, yürütmenin işlemlerinde karşı imza kuralının getirilmiş olması, padişahın fesih hakkının sınırlanmış olması, bakanlar kurulunun meclise karşı sorumlu hale getirilmiş olması, Osmanlı Devletini tam olarak demokratik meşruti monarşi haline getirmiş oldu. En azından teorik olarak tam bir parlamenter monarşi için uygun bir anayasal çerçeve sağlanmıştır.²⁸⁰

Anayasa değişikliğiyle beraber Devlet Başkanından alınan yetkilere kısaca bakacak olursak;

Kanuni Esasi'nin üçüncü maddesinde yer alan göreve gelme usulü değiştirilmemiştir.²⁸¹ Aynı şekilde padişah olma hakkı, Osmanlı sülalesinden irsiyet yoluyla gelen en büyük erkek çocuğa aittir. Kanun-i Esasi'nin yedinci maddesinde Bakanlar Kurulu'nun azline yer verilmiştir. Değişiklikten önceki halinde atama ve azil yetkisi sadece padişaha verilmişken, değişiklikle beraber Sadrazam tarafından kurulan bakanlar kurulu, padişahın ataması şeklinde değiştirilmiştir.²⁸² Ayrıca anayasanın 30. Maddesinde yapılan değişiklikle hükümetin genel siyasetinden dolayı, ilgili bakanın Meclise karşı sorumlu olması kuralı getirilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun padişaha karşı olan sorumluluğu kaldırılmıştır.²⁸³

Karşı imza kuralının getirilmiş olması parlamenter sistem yolunda önemli bir gelişmedir. Yürütme işlemleri için kararların ilgili bakan, sadrazam ve padişah tarafından imzalanması karşı imza kuralı gereğidir. Bu kararların sonucunda ilgili bakan ve sadrazam sorumlu olacaktır.²⁸⁴ Padişah ise sorumsuz kanadı oluşturur.

Anayasa'nın eski halinde devlet başkanının (padişahın) mutlak vetosu düzenlenmiştir. Heyet-i Umumi'den çıkan kanun metnini padişahın onaylamadığı sürece kanun yürürlüğe giremezdi. Yeni düzenlemeyle beraber, geri gönderilen tasarının bir daha görüşüldükten sonra meclisin 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi

²⁸⁰ Erdoğan, **Anayasa Hukuku.**, s.147; Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri.**, s.176.

²⁸¹ Önder, **a.g.e.**, s.26.

²⁸² **A.e.**, 27.

²⁸³ **A.e.**

²⁸⁴ Atar, **a.g.e.**, s.21.

durumunda padişah tasarıyı onaylamak zorundadır.²⁸⁵

Ayrıca Kanun-i Esasi'nin ilk metninde yer alan temel hak ve hürriyetler ile ilgili yetkilerinde de değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişikliklerin en önemlilerinden biri de padişahın sürgün yetkisinin kaldırılmasıdır.

Anayasanın ilk metninde padişahın yetkileri çok geniş olup padişah oldukça sorumsuzdu. Ayrıca ilan edilen anayasa ile padişah, yetkilerini anayasal güvence altına almıştır. 1909 yılında yapılan değişiklikle padişahın yetkileri azalmış olsa bile var olan yetkileri oldukça fazladır. Ancak bu yetkiler parlamenter sistem geleneğine uygun olarak sembolik kaldığı için padişah anayasanın ilk halindeki gibi güçlü konumda değildir. Değişikle beraber asıl güçlü konumda olan meclistir.

b. Uygulamadaki Sıkıntılar

1909 yılında yapılan değişiklikler devletin hükümet sistemini parlamenter sisteme oldukça yaklaştırmıştır. Ancak kağıt üzerinde yer alan kurallar her zaman uygulamada istenilen sonucu veremeyebiliyor. Nitekim Kanun-i Esasi' de de aynı durum söz konusu olmuştur. Siyasi, sosyal koşullar, ülkede yeterli demokrasi geleneğinin bulunmaması, kısa süre içinde İttihat ve Terakki partisinin diktatörlüğüne dönüşmüştür.²⁸⁶ Benimsenen hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemi olmasına rağmen bütün seçimler İttihat ve Terakki'nin baskıları altında gerçekleşmiştir.²⁸⁷ İttihat ve Terakki baskıcı uygulamalarla muhalefeti sindirmiş, bazı partilerin kapatılmasını sağlayıp tek parti olarak ülkede varlığını devam ettirmiştir.²⁸⁸

1914 yılında yapılan değişiklikle beraber padişahın fesih yetkisi üzerindeki sınırları kaldırılarak eski haline getirilmiştir. Bu şekilde İttihat ve Terakki, padişah üzerindeki etkisini bu alanda da kullanabilme imkânı sağlamıştır.

Görüldüğü gibi Kanun-i Esasi'nin ilk halindeki padişahın gücü İkinci Meşrutiyetle birlikte İttihat Ve Terakki'ye geçmiş, baskıcı anlayış bu zümre

²⁸⁵ Barış Bahçeci, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanın Veto Yetkisi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008, s.140.

²⁸⁶ Özbudun, **a.g.e.**, s.27.; Atar, **a.g.e.**, s.22.; Erdoğan, **a.g.e.**, s.145.

²⁸⁷ Küçük, "a.g.e.", s.810.

²⁸⁸ Tarık Zafer Tunaya, **Türkiye'de Siyasi Partiler:1859-1952**, İstanbul, Arba Yayınları, 1995, s.261.

tarafından kullanılmaya başlanmıştır.²⁸⁹

C. Cumhuriyet Dönemi

1. 1921 Anayasası Dönemi (Teşkilatı Esasiye Kanunu)

Seçimlerden sonra Ankara’da toplanan TBMM ilk olarak yeni hükümet sisteminin esaslarını belirleyen bir karar kabul etti. Bu kararda; meclis üstünlüğünden, devlet başkanlığı müessesesinin kurulmasına gerek olmadığından, meclis tarafından seçilecek ve meclise karşı sorumlu olacak bir hükümet oluşturulmasından ve meclis başkanının hükümetin de başkanı olması esaslarından bahsediliyordu.²⁹⁰

Daha sonra TBMM yürütme gücünü kullanacak kurumu seçmiştir. Meclis, kurulduktan sonra 2 Mayıs’ta “Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunla bir “icra vekilleri heyeti” oluşturulmuş, İcra Vekilleri reisliğine de Mustafa Kemal getirilmiştir. Bu kanuna göre ‘kuvvetler birliğine dayalı meclis hükümeti sistemi’ getirilmiştir.²⁹¹ Bununla birlikte meclis, yasama, yürütme hatta yargı güçlerini bir araya toplayan tek güç haline gelmiştir. Meclis hükümeti sisteminin benimsenmesindeki asıl neden, hilafet ve saltanat makamlarının hala varlığının kabul ediliyor olmasıdır.²⁹² İcra Vekilleri üyeleri, meclis üyeleri arasından mutlak çoğunlukla tek tek seçilmekteydi.

Anayasa hazırlanana kadar geçen sürede kabul edilen kanunlarda şu esaslar vurgulanmıştır²⁹³;

Meclisin üstünlüğü ilkesi kabul edilmiş, yasama lehine kuvvetler birliği sistemi kurulmuştur. Ayrıca egemenliğin millete ait olduğu ilkesi kabul edilmiştir.²⁹⁴ Bu kurulan yeni mecliste devlet başkanlığı kurma yoluna gidilmemiştir. Meclis hükümeti sisteminde olduğu gibi meclis başkanının aynı zamanda hükümetin de başı olması kararına varılmıştır. Bu kabul edilen esaslar yeni bir devletin kurulacağına

²⁸⁹ Küçük, “a.g.e.”, s.811.

²⁹⁰ Mustafa Erdoğan, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s. 45-46.

²⁹¹ Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.150.

²⁹² Şükrü Karatepe, *Darbeler Anayasalar ve Modernleşme*, İz Yayınları, İstanbul, 1999, s.152.

²⁹³ Esat Öz, *Türkiye’de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)*, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992, s. 76, 77.

²⁹⁴ Küçük, “a.g.e.”, s.812.

birer işarettir. Padişah'ın ve Halife'nin durumu baskı altından kurtulunca meclisin tanzim edeceği kanuni esaslarda belirlenir.²⁹⁵

23 Nisan 1920'de toplantılarına başlayan I. TBMM, 20 Ocak 1921 tarihine kadar Mustafa Kemal'in meclise sunduğu bildiride yer alan ilke ve temellere dayanılarak çıkarılan yasalarla faaliyette bulundu.²⁹⁶ 20 Ocak 1921 yılında milli egemenliğe dayalı 23 maddelik kısa bir anayasa olan Teşkilat-ı Esasiye Kanun'u kabul edildi. Bu anayasa ile birlikte yasama ve yürütme TBMM'de toplanarak kuvvetler birliğine dayalı meclis hükümeti sistemi resmen kabul edilmiş oldu.

Teşkilat-ı Esasiye Kanun'u görüşülmesi ve karar bağlanması anayasalarda geçerli olan nitelikli çoğunlukla değil, adi çoğunlukla gerçekleştirilmiştir.²⁹⁷ Doktrindeki yazarların büyük çoğunluğu bu anayasanın kabul edilen anayasalar arasında en demokratik olduğunu savunurlar. Ergun Özbudun'a göre,

*“Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyetinde millî iradeyi lâıkiyla temsil eden bir meclis tarafından yapılmış tek anayasa, 1921 Anayasası'dır. 1876 Kanun-u Esasî'si, padişah tarafından atanmış bir komisyonca hazırlanıp, padişah fermanıyla ilân edilmiştir. 1924 Anayasası, tek parti egemenliğinin kurulmaya başladığı ve örgütlü bir muhalefetin mevcut olmadığı bir meclisçe yapılmıştır. 1961 ve 1982 Anayasalarını hazırlayan kurucu meclisler de, genel oya dayanan bir seçimle oluşmuş yasama organları değillerdi”*²⁹⁸.

Tanör'e göre de; “1921 Anayasası, hazırlanışı ve kabul özellikleri bakımından Osmanlı-Türk anayasacılığının en demokratik, belki de tek demokratik örneğidir.”²⁹⁹

1921 Anayasası ile birlikte 1876 tarihli Kanun-i Esasi de halen yürürlüktedir. 1921 Anayasasına aykırı olmayan hükümler uygulanmaya edilmiştir.³⁰⁰ Özellikle yargı ve temel hak ve hürriyetlerle ilgili herhangi bir hüküm 1921 Anayasasında yer

²⁹⁵ “A.e.”

²⁹⁶ Sema Akyüz, “Türk Siyasal Sisteminde Cumhurbaşkanı'nın Yeri Ve Seçimi”, Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi SBE**, Konya, 2006, s.26.

²⁹⁷ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.24.

²⁹⁸ Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992, s.2.

²⁹⁹ Tanör, **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı kredi Yayınları, s.207.

³⁰⁰ Ferman Demirkol, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2013, s.166.

almamıştır.

a. 1921 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet Sistemi

Yukarıdaki açıklamalarda da belirtildiği gibi 1921 Anayasası'nın hükümet sistemi olarak meclis hükümeti sistemini benimsediği hususunda bir tartışma yoktur.

Meclis hükümeti sistemi; Jean Jacques Rousseau tarafından savunulan egemenliğin tekliği ve bölünmezliği teorisine dayanır. Buna göre egemenlik yetkileri olan yasama ve yürütme, tek organa verilmelidir. Bu yetkiler yasama lehinde toplanabildiği gibi yürütme lehine de toplanabilir. 1921 Anayasası'na göre kuvvetler yasama lehine toplanmıştır.

1921 Anayasası döneminde hükümet sistemi konusunda şu değerlendirmeler yapılmıştır.³⁰¹ Kubalı'ya göre, 1921 Anayasasının en klasik şekli ile kabul ettiği hükümet şekli meclis hükümeti sistemidir.³⁰² Tunaya'ya göre, meclis hükümeti sisteminin en uzun süreli örneklerinden biri kendi gelişmelerimiz içinde yer alan TBMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde tatbik edilen hükümet sistemidir.³⁰³ Arsel'e göre ise TBMM tam ve mutlak bir meclis hükümeti sistemi ihdas etmiş idi.³⁰⁴ Özbudun'a göre ise 1921 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemi modeli meclis hükümeti sisteminin tipik örneğidir³⁰⁵.

Görüldüğü gibi doktrinde bu hususta görüş birliği mevcuttur. Yasama ve yürütmenin mecliste toplanması³⁰⁶, icra vekilleri heyeti üyelerinin tek tek meclis tarafından seçilmeleri, meclisin bakanları her zaman değiştirme yetkisinin bulunması fakat bakanların meclis üzerinde hiçbir yetkilerinin bulunmaması, devlet başkanlığı kurumu ihdas edilmemiş olması meclis hükümeti sistemi olmasının en güzel kanıtlarıdır.³⁰⁷ Yargı organı 1921 Anayasasında düzenlenmemiştir. 1921

³⁰¹ Küçük, **a.g.e.**, s.813.

³⁰² Hüseyin Nail Kubalı, **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, Tan Matbaası, 1960, s.392.

³⁰³ Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980, s.393.

³⁰⁴ İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara, 1962, s.345.

³⁰⁵ Özbudun, **1921 Anayasası**, s.28. Aynı bilgi için bkz. Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.152.

³⁰⁶ Bazı kaynaklarda yargı yetkisinin de meclise verildiği yazılmaktadır. 1921 Anayasasında yargı gücü meclisin elinde değildir. Yargı anayasada düzenlenmemiş olup, 1876 Anayasasının hükümleri uygulanmaktaydı. O dönemde meclis tarafından kurulan İstiklal Mahkemeleri, bağımsız ve tarafsız yargı organı olmadığı gibi doğal hâkim ilkesi ile de bağdaşmamaktaydı.

³⁰⁷ Özbudun, **1921 Anayasası**, s.29.

Anayasasında olmayan hükümlerin yerini, 1876 Anayasasının hükümleri dolduruyordu.³⁰⁸

Bu tespitler 1921 Anayasası'nın ilk hali için geçerli tespitlerdir. Daha sonra yapılan değişiklik ve ilavelerle meclis hükümeti sistemine parlamenter unsurlar katılmıştır. İlk olarak, 3 Kasım 1922'de saltanatın kaldırılmasından sonra, 1921 Anayasasında 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı kanunla yapılan değişiklikler de, Türkiye Devletinin hükümet şekli, Cumhuriyettir hükmü getirilerek, Cumhuriyet ilan edilmiştir. Bir başka hükümle de bir devlet başkanlığı makamı ihdas edilmiş ve devlet başkanının (cumhurbaşkanı) TBMM üyeleri arasında bir dönem için seçilmesi öngörülmüştür.³⁰⁹ Öte yandan, başbakanın cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından, bakanların ise başbakanca yine Meclis üyeleri arasından seçilmesinden sonra, tamamının cumhurbaşkanı tarafından Meclisin onayına sunulması esası getirilmiştir.³¹⁰ Bu düzenlemeler de, parlamenter hükümet sisteminin gelişmesine elverişli bir hükümet kurma modelinin benimsendiği görülmektedir. Bunlar parlamenter sisteme geçiş sürecinin en önemli gelişmeleridir.

Devletin ilk kurulduğu zamanlarda meclis hükümeti sistemi belirlemesinin en önemli sebebi olağanüstü durumların varlığıdır. Bu olağanüstü durumların ortadan kalkmasıyla fikir ayrılıkları gündeme gelmiştir. Bu sebeple çeşitli sakıncalardan dolayı kuvvetler birliğinden uzaklaşmıştır. Kısacası 1921 Anayasasına geçiş dönemi anayasası denilebilir.

b. Anayasanın Öngördüğü Hükümet Sisteminde Devlet Başkanının Konumu ve Seçilmesi

Anayasa'nın 9. maddesine göre ise³¹¹; 1921 Anayasası bir devlet başkanlığı makamı öngörmemiş, ancak devlet başkanına ait olması gereken bir takım fonksiyonların Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından yürütülmesini kabul

³⁰⁸ Ferman Demirkol, **Azerbaycan'da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı**, İstanbul, Alfa Yayınlar, 1999.

³⁰⁹ Atar, **a.g.e.**, s23.

³¹⁰ **A.e.**

³¹¹ Madde 9: Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyeti V ekile mukarreratını tasdika salâhiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi Vekiller Heyetinin de reisi tabiidir.

etmiştir.³¹² Yürütme fonksiyonu, Meclisin seçtiği bakanlar aracılığıyla kullanılır, bu bakanlara meclis yön verir ve gerektiğinde değiştirir.³¹³ Belirlediği meclis hükümeti sistemi ile beraber ayrı bir yürütme organı öngörmemiştir.³¹⁴ Kuvvetler birliği kabul edilmiş milli irade yoluna gidilerek meclis en üstün makam olarak kabul edilmiştir. 1921 Anayasası kabul edildiği dönemde İstanbul'da padişah hala bulunmaktadır. Padişahlık makamı kaldırılmamıştır. O dönemde ülkede iki anayasa birden bulunmaktadır. Ancak Kanun-i Esasi'nin 7.maddesinde düzenlenen ve padişaha verilen yetkilerin tamamı 1921 Anayasası ile TBMM'ye devredilmiştir.

Meclis hükümeti sisteminin klasik yapısında yürütme fonksiyonunun gerektirdiği işleri yerine getirmek için ayrı bir yürütme organı mevcut değildir. Yürütme fonksiyonu, yasama içinden seçilen icra komitesi yanı görünüşteki yürütme organı tarafından yerine getirilir.³¹⁵

Ayrı bir başbakanın mevcut olmadığı gibi bakanların meclise karşı sorumluluğu sadece bireysel sorumluluktur. Bakanlar meclis görüş ayrılığına düşerse kararı meclis verir. Yürütme fonksiyonunun meclisi feshetme yetkisi de bulunmamaktadır.

Yukarıda saydığımız özellikler 1921 Anayasası'nın ilk hali için de geçerlidir. Ayrı bir devlet başkanlığına yer vermeyen anayasa, devlet başkanı tarafından kullanılan bazı yetkilerin TBMM Başkan'ı tarafından kullanılacağını belirlemiştir.³¹⁶ Anayasa'nın 9. maddesine göre hükümet kararlarını onaylama yetkisinin TBMM Başkanı'nda olduğu ve devletin doğal reisinin de TBMM'nin Başkanı olduğu belirtilmiştir.³¹⁷

³¹² A.e.

³¹³ A.e.

³¹⁴ 29 Ekim 1923 değişikliği ile beraber ilk metinde bazı değişiklikler yapılmıştır. Yönetim biçimi değiştirilerek 'Cumhuriyet' ilan edildi. Bu şekilde de hem hükümet sistemi hem de devlet başkanının konumu değişmiştir.

³¹⁵ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri**, s.104.

³¹⁶ A.e., s.113.

³¹⁷ A.e. ;Madde 9- Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyeti Vekile mukarreatını tasdika salahiyyettardır. İcra Vekilleri heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi vekiller heyetinin de reisi tabiidir.

(1) Cumhurbaşkanının Konumu

1923 Anayasa değişikliğine³¹⁸ göre, cumhurbaşkanlığı makamına aday olabilmek için TBMM üyesi olmak tek ve yeterli şarttır.³¹⁹ TBMM tarafından seçilen cumhurbaşkanının görev süresi ise iki yıldır. Bu hüküm değişiklik kanunun 10.maddesinde düzenlenmiştir.³²⁰

Cumhurbaşkanın görev ve yetkileri ise madde 11 e göre; Devletin başı olma, meclise ve Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmektir.

Anayasanın 12. maddesi³²¹ de TBMM üyeleri arasından başbakanın seçilmesini cumhurbaşkanının yetkileri arasında düzenlemiştir. Anayasaya göre cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan, bakanlar kurulunu oluşturacak diğer bakanları TBMM üyeleri arasından seçer ve bakanlar kurulu listesini cumhurbaşkanına sunar. Yani, Bakanlar Kurulu'nun parlamenter sisteme uygun olarak TBMM'nin güvenine dayanmasını sağlayan hüküm 1923 değişikliği ile getirilmiştir.³²² Bu şekilde de parlamenter sistemin en önemli eksikliği giderilmiştir.

(2) Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

Bu değiştirilen maddeler arasında cumhurbaşkanının nasıl seçileceği hususunda herhangi bir hüküm yoktur. Sadece cumhurbaşkanın iki yıl için seçileceği öngörülmüştür.

1921 Anayasası'nın 1.maddesine “Türkiye Devleti'nin şekli Cumhuriyet'tir” cümlesi eklenerek rejimin şekli anayasallaşmış ve hemen arkasından yapılan cumhurbaşkanı seçiminde M. Kemal Paşa oybirliği ile cumhurbaşkanı seçilmiştir.³²³ Ancak, Cumhuriyet'in ilan edildiği ve ilk cumhurbaşkanının seçileceği oturuma

³¹⁸ 29 Ekim 1923 günü 364 nolu “Teşkilâtı Esasîye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun”

³¹⁹ TBMM üyesi olabilme şartı ise vilayetler tarafından seçilmiş olmaktır.

³²⁰ MADDE 10. — Türkiye Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir[2]. Cumhurbaşkanlığı görevi, yeni Cumhurbaşkanının seçimine kadar devam eder. Yeniden seçilmek mümkündür.

³²¹ MADDE 12. — Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından ve Meclis üyeleri arasından seçilir. Diğer bakanlar ise, Başbakan tarafından aynı şekilde Meclis üyeleri arasından seçildikten sonra; Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanı tarafından, Meclis'in onayına sunulur. Meclis toplantı durumunda değilse, durumun onaylanması Meclis'in toplanmasına kadar ertelenir.

³²² Cem Eroğul, *Anatüze Giriş*, s. 216.

³²³ A.e.

toplam 287 mebusan ancak 158'i katılmıştır.³²⁴ Bu dönemde mecliste iki grup bulunmaktadır. İlk grup Mustafa Kemal ve arkadaşları diğer grup ise Kazım Karabekir Paşa, Rauf Bey gibi isimlerden oluşmaktaydı. Milli mücadeleden sonra bu iki grup arasında ciddi fikir ayrılıkları meydana gelmiştir. Bu sebeptendir ki ikinci grup oylamaya katılmamış buna sebep olarak da Mustafa Kemal'in 'tek adam'lığa gittiği hususu gösterilerek bu durum eleştirilmiştir.

İlk seçilişinin arkasından üç defa daha cumhurbaşkanı seçilen Atatürk, 1 Kasım 1927'de, 319 üyeden 288'inin, 4 Mayıs 1931'de 317 üyeden 289'unun, 1 Mart 1935'te 399 üyenin 386'nın katıldığı meclis toplantılarında "oybirliği" ile cumhurbaşkanı seçilecektir.³²⁵ Ancak devrin özellikleri itibarı ile dokunulmaz bir şahsiyet olan Mustafa Kemal' in seçilmesi çok da kolay olmamıştır. Mustafa Kemal özellikle kendi seçtiği milletvekillerinin oylarını alamamıştır.

3. 1924 Anayasası Dönemi (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu)

Cumhuriyet ilan edildikten sonra ilk kabul edilen anayasamız 1924 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'dur³²⁶. Yeni bir anayasa yapılmasına rağmen, hala 1876 tarihli Kanun-i Esasi'nin yürürlükte bulunması ve 1921 Anayasa'sının temel hak ve hürriyetler, yargı fonksiyonu gibi ciddi eksikliklerinin bulunması yeni bir anayasanın yapılmasını mecburi hale getirmiştir. 1921 Anayasası'nda toplantı ve karar yeter sayısı belli değildi. Meclis ilk önce bu konuda 11 Mart 1924 tarih ve 83 sayılı "Teşkilât-ı Esasîye Kanununun Ekseriyet-i Mutlakanın Sülûsan Ekseriyetiyle Kabul Edilmesine Dair Kararı" almıştır. Bu karara uyularak, yeni Anayasa, toplantı yeter sayısı olan üye tam sayısının salt çoğunluğun üçte ikisinin oyu ile kabul edilmiştir.³²⁷ Bu şekilde yeni anayasa 'Teşkilat-ı Esasiye Kanunu' adıyla 20 Nisan 1924'te kabul edilmiş, 23 Nisan 1924'te yürürlüğe girmiştir.³²⁸

³²⁴ Tevfik Çavdar, **Türkiye'nin Demokrasi Tarihi**, İmge Yayınları, Ankara 1995, s.244-248.

³²⁵ Süleyman Coşkun, **Türkiye'de Politika (1920-1995)**, Cem yayınevi, İstanbul 1995, s.23

³²⁶ 20 Nisan 1340 (1924) tarih ve 491 sayılı Teşkilât-ı Esasiye Kanunu, Resmî Gazete, 24 Nisan 1924; Düstur, 3. Tertip, Cilt 5, s.576.

³²⁷ A.e.

³²⁸ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.154.

a. 1924 Anayasası'nın Öngördüğü Hükümet sistemi

1924 Anayasası hem meclis hükümeti sisteminin hem de parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Bu sebeptendir ki doktrin tarafından karma bir model öngördüğü kabul edilir.

Anayasaya göre meclis devletin en önemli kurumudur. Yasama fonksiyonu meclisindir. Ayrıca yasama ve yürütme mecliste toplanmıştır. Yasama yetkisini meclis kendisi kullanır, yürütme yetkisinin her ne kadar anayasada TBMM'ye ait olduğu belirtilse de bu yetki meclis adına cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu kullanır.³²⁹ Meclis, hükümeti her zaman denetleyebilirken; hükümetin meclis üzerinde herhangi bir tasarrufu bulunmamaktadır. Bunlar 'meclis hükümeti sistemi' ne benzeyen yönlerdir. Parlamenter hükümet sistemine benzeyen yönler ise şunlardır: TBMM yasama yetkisini kullanırken, yürütme yetkisini ancak cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu kullanır. Başbakan, cumhurbaşkanı ve meclis üyeleri tarafından seçilir. Bakanlar da başbakan tarafından belirlenir, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır.³³⁰ Karşı imza kuralı gereğince, cumhurbaşkanı tarafından yapılan işlemlerden, ilgili bakan ve başbakan sorumludur. cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur.

Bu açıkladığımız sebeplerledir ki 1924 Anayasası hem meclis hükümeti sistemin bazı yönlerini hem de parlamenter sistemin bazı yönlerini kabul ederek kendine özgü bir hükümet sistemi oluşturmuştur. Bir bakıma bu gelişmeler parlamenter sisteme geçişte bir köprü görevi görür.

b. 1924 Anayasası'nda Devlet Başkanı

(1) Devlet Başkanının Konumu

1924 Anayasasında, devlet başkanı olarak cumhurbaşkanının yetkileri çok sınırlıdır. Bu yetkiler, özel törenlerde meclise başkanlık etmek, yasaları imzalamak

³²⁹ Küçük, "a.g.e", s.816.

³³⁰ Atar, a.g.e., s.25.

ve geri çevirmek, başbakanı seçmek, hükümeti kurmak, özel af yetkisini kullanmak gibi yetkililerdir.³³¹

1924 Anayasası'na göre cumhurbaşkanı, parlamenter rejimin devlet başkanından farksızdır. Klasik parlamentarizmde olduğu gibi devlet başkanı sorumsuzdur ve önemli yetkileri yoktur. 1924 Anayasası'nın 5. maddesinde yasama ve yürütme yetkisi TBMM'de toplanmıştır. Ancak 6.maddede de yürütme yetkisinin TBMM'nin seçtiği Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'na ait olduğu belirtilmiştir.

1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının konumu, herhangi bir parlamenter rejimdeki cumhurbaşkanının konumundan farklı olmamasına, rağmen Türkiye'nin birinci ve ikinci cumhurbaşkanlarının siyasal hayattaki güçlü ve şef kimlikleri anayasadan değil siyasi hayatın ve dönemin özelliklerinden kaynaklanmaktadır.³³²

1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanetten sorumlu olup, eylem ve işlemlerinden dolayı sorumsuzdur. Cumhurbaşkanı ile birlikte yaptıkları işlemlerden ilgili bakan ve başbakan sorumludur. Cumhurbaşkanının dokunulmazlığı ilkesi açıkça kabul edilmiştir. Anayasanın 41. maddesine göre cumhurbaşkanının özlük işlerinden dolayı sorumlu tutulması gerekirse anayasanın 17. maddesindeki hükme göre davranılacağı belirtilmiştir.³³³

(2) Devlet Başkanının Seçilmesi ve Görev Süresi

Anayasanın 31. maddesine göre, “Cumhurbaşkanı meclis tarafından kendi üyeleri arasından, bir seçim devresi için seçilir. Bu görev yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar devam eder. Tekrar seçilmek mümkündür.” Kısacası meclis kendi

³³¹ Akyüz, “a.g.e”, s.40.

³³² Tanör, a.g.e., s.41.

³³³ Madde 41- ... Cumhurbaşkanının özlük işlerinden dolayı sorgulanması gerekirse Anayasanın milletvekilliği dokunulmazlığı ile ilgili 17. maddesi hükümlerine uyulur.

Madde 17- Bir milletvekili ne Meclis içindeki oy, düşünce ve demeçlerinden ne de Meclisteki oy, düşünce ve demeçlerini Meclis dışında söylemek ve açığa vurmaktan sorumlu değildir. Seçiminden gerek önce ve gerek sonra üstüne suç atılan bir milletvekili Kamutayın kararı olmadıkça sanık olarak sorgulanamaz, tutulamaz ve yargılanamaz. Cinayetten suçüstü yakalanma hali bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam bunu hemen Meclise bildirmek ödevindedir. Seçiminden önce veya sonra bir milletvekili hakkında verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi milletvekilliği süresinin sonuna bırakılır. Milletvekilliği süresi içinde zamanaşımı yürümez.

cumhurbaşkanını seçer. Bu sebeple devlet başkanı ile ihtilafa düşen bir meclis, seçimleri yenilemeye karar vererek onu makamından uzaklaştırabilir.³³⁴

Cumhurbaşkanının görev süresi dört yıldır. Yani bir meclis dönemi kadardır. 1924 Anayasası'na göre cumhurbaşkanı olabilmek için milletvekili olabilme şartlarını sağlamak gerekmektedir. Buna göre de Anayasa'nın 11. maddesinde yer alan şartların taşınması gerekir. Bu madde'ye göre; '- Otuz yaşını bitiren kadın, erkek her Türk mebûs seçilebilir.' Ayrıca 12. maddede ki unsurları taşımayan olması gerekir. Bu madde ye göre;

'Ecnebî hizmet-i resmîyesinde bulunanlar, mücâzat-ı terhibiye veya sirkat, sahtekârlık, dolandırıcılık, emniyeti sûûstimâl, hileli iflas cürümlerinden biriyle mahkûm olanlar, mahcurlar, tâbiyet-i ecnebîye iddiasında bulunanlar, hukûk-u medeniyeden ıskât edilmiş olanlar, Türkçe okuyup yazmak bilmeyenler meb'ûs intihap olunamazlar.'

Bu maddenin istisnaları düzenlemiştir. Bu maddeye göre, yabancı devlet resmi hizmetinde bulunanlar terhipli cezaları gerektiren suçlardan veya hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, kısıtlılar, yabancı devlet uyrukluğunu ileri sürenler kamu hizmetlerinden yasaklılar, Türkçe okuyup yazma bilmeyenler milletvekili seçilemezler.

(3) Cumhurbaşkanının Görev Ve Yetkiler

Cumhurbaşkanının ilk yetkisi 19.³³⁵ madde ile düzenlenen meclisi toplantıya çağırma yetkisidir. ³³⁶ Cumhurbaşkanı, devletin başıdır. Bu sıfatla törenli oturumlarda meclise ve gerekli gördükçe bakanlar kuruluna başkanlık eder ve cumhurbaşkanı kaldıkça meclis tartışma ve görüşmelerine katılamaz ve oy veremez.

Anayasanın 35. Maddesine göre cumhurbaşkanının kanunları ilan etme görevi vardır. Ayrıca burada kanunları geri gönderme yetkisi de düzenlenmiştir.

³³⁴ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.215.

³³⁵ Madde 19- Araverme sırasında Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı gerekli görürse meclisi toplanmaya çağırabilir. Üyelerden beşte birinin istemesi üzerine de Meclis Başkanı Meclisi toplanmaya çağırır.

³³⁶ Önder, **a.g.e.**, s.38.

Hükme göre cumhurbaşkanı uygun bulmadığı, anayasa ve bütçe kanunun dışındaki kanunları bir daha görüşülmek üzere on gün içerisinde TBMM'ye geri gönderir. Anayasa bu maddede cumhurbaşkanına geciktirici veto yetkisi vermiştir.

Anayasa madde 36'ya göre; 'Cumhurbaşkanı her yıl kasım ayında hükümetin geçen yıldaki çalışmaları ve giren yıl içinde alınması uygun görülen tedbirler hakkında bir söylev verir. Yahut söylevini başbakana okutur.'

Anayasa madde 37'ye göre ise; Cumhurbaşkanı, yabancı devletler yanında Türkiye Cumhuriyetinin siyasi temsilcilerini tayin eder ve yabancı devletlerin siyasi temsilcilerini kabul eder.

Ayrıca parlamenter sistemin bir gereği olarak Cumhurbaşkanının, meclis üyeleri arasından Başbakan'ı belirleme yetkisi vardır.

(4) 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

Anayasanın 31. maddesine göre," Cumhurbaşkanı meclis tarafından kendi üyeleri arasından, bir seçim devresi için seçilir. Bu görev yeni Cumhurbaşkanı seçilinceye kadar devam eder. Tekrar seçilmek mümkündür."

1924 Anayasası cumhurbaşkanı ile ilgili birçok hükmü düzenlemekle birlikte cumhurbaşkanı seçiminin yapılma şekli ve cumhurbaşkanı seçilmek için gerekli oy çoğunluğu hakkında bir düzenlemeye gitmemiştir.³³⁷ Bu düzenleme anayasanın kabulünden 3 yıl sonra TBMM İçtüzüğü ile gerçekleşmiştir. 2 Mayıs 1927 tarihli TBMM Dâhili Nizamnamesi'nin 8. maddesine göre, meclis başkanlık divanının seçiminin ardından cumhurbaşkanı seçimi yapılacak, gizli oylamada mutlak çoğunluğu elde eden cumhurbaşkanı seçilecektir.³³⁸

1927, 1931 ve 1935 yıllarında yapılan seçimlerde Mustafa Kemal Atatürk tekrar Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Üç seçimde de Atatürk rakipsiz olarak seçilmiştir.

1927 seçimlerinde Mustafa Kemal oylamaya katılan 288 milletvekilinin tüm oylarını alarak ikinci defa Cumhurbaşkanı seçilmiştir. İkinci dönem TBMM'deki

³³⁷ Mustafa Serhan Yücel, "Türk Siyasal Hayatında Cumhurbaşkanı Seçimleri", **Bilecik Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi** Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2012, s.13.

³³⁸ "A.e."

muhalif grupları meclisten uzaklaştırma işlemi başarılı olmuş ve mecliste Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde oybirliği izlenimi verilmiştir.

1931 seçimlerinde de Mustafa Kemal rakipsiz cumhurbaşkanı seçilmiştir. 4 Mayıs 1931’de TBMM’nin birinci oturumunda; başkanlı divanı seçimleri, ikinci oturumda; cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmıştır. Oylamaya katılan 289 üyenin tamamının oylarını alarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir.³³⁹

1 Mart 1935 tarihinde yapılan cumhurbaşkanı seçimi yine tartışmasız ve problemsiz bir seçim olmuştur. Cumhurbaşkanı seçiminin sadece bir formaliteyi yerine getirmek olduğu açıktır. Bu seçimlerde kadınların seçilmesine engel olan hüküm , ‘Yirmi iki yaşını bitiren kadın, erkek her Türk mebus seçmek hakkını haizdir.(madde 10)

Otuz yaşını bitiren kadın, erkek her Türk mebus seçilebilir. (madde 11)’ olarak değiştirilmiştir.

5.Devre TBMM’nin açılışı 1 Mart 1935 tarihinde yapılmış yine önceki seçimlerde olduğu gibi, ilk oturumda Başkanlık Divanı seçilmiş, ikinci oturumda Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır. Meclisin toplam üye tamsayısı 399’dur. Ankara milletvekili olan Mustafa Kemal Atatürk, oylamaya katılan 386 üyenin tamamının oylarını alarak ilk turda, dördüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir.³⁴⁰

Atatürk’ün 10 Kasım 1938 tarihinde ölümüyle Cumhurbaşkanlığı boşalmıştır. Toplam dört kez Cumhurbaşkanı seçilen Mustafa Kemal Atatürk, 15 yıl 12 gün ile Cumhuriyet tarihi boyunca en uzun süre Cumhurbaşkanlığı yapan kişi olmuştur.

Bilindiği gibi Atatürk’ün ölümüyle boşalan Cumhurbaşkanlığı seçimleri ertesi gün 11 Kasım tarihinde yapılmıştır. Bu seçimlerle birlikte İsmet İnönü Cumhurbaşkanı seçilmiştir. İnönü’nün Cumhurbaşkanı seçilmesi kamuoyu ve basın sessiz karşılamış bunun sebebi olarak da Atatürk’ün ölümü gösterilmiştir.

İsmet İnönü seçimlere tek aday olarak gitmiştir. Bazı yazarlar ve medya 1938 tarihli seçimlerin bir formalite olduğunu dile getirmektedir.

³³⁹ TBMM Tutanak Dergisi, Devre 4,Cilt 1,s.3.

³⁴⁰ TBMM Tutanak Dergisi, Devre 5,Cilt 1,s.3.

İsmet İnönü CHP grup toplantısında 323 oyun 322'sini, TBMM Genel Kurulu'nda da 348 oyun tamamını alarak T.C.'nin II. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Cumhurbaşkanı seçiminin yapıldığı 11 Kasım 1938 tarihli TBMM toplantısına İstanbul'daki 1. Ordu Komutanı Orgeneral Fahrettin Altay ve diğer askeri erkân da katılmıştır.

Atatürk'ün ölümünden sonra 1938 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından Türkiye'nin ikinci cumhurbaşkanı olarak seçilen İnönü, cumhurbaşkanlığının yanı sıra CHP Genel Başkanlığı'na da getirildi. CHP'nin 26 Aralık 1938'de toplanan I. Olağanüstü Kurultayı'nda partinin değişmez genel başkanı seçilerek Millî Şef unvanını aldı.³⁴¹ Ayrıca İsmet İnönü tek partili hayatın son cumhurbaşkanı olmuştur.

İnönü, bundan sonra 1943 ve 1946 yıllarında iki defa daha cumhurbaşkanı seçilecektir. 8 Mart 1943'te yapılan seçimde, tartışmasız olarak cumhurbaşkanı seçilen İnönü, 1946 seçiminde, DP'nin adayı Fevzi Çakmak ile yarışır. Çakmak'ın 59 oyuna karşı, 388 oy alarak Cumhurbaşkanı seçilen İnönü, meclisteki DP'li milletvekillerince protesto edilir.

Atatürk ve İnönü arasında çıkan anlaşmazlıklar sonucunda 8 Kasım 1937'de başbakan olarak hükümet kuran Bayar, İnönü'nün cumhurbaşkanlığı döneminde bir süre başbakanlık görevini sürdürecektir. 7 Ocak 1946'da Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat köprülü ile birlikte kurduğu Demokrat Partinin genel başkanlığına getirilmiştir.

1946-1950 dönemi, CHP'nin "tek parti yönetimi"ne karşı toplumsal muhalefetin yaygınlaştığı ve yükseldiği zaman dilimidir. 1950 seçimlerinde cumhurbaşkanı İnönü, seçim kampanyasına bizzat katılır. Ancak seçim sonucunda DP, seçim sisteminin de yardımı ile 487 kişilik meclise 408 milletvekili sokmayı başarır ve Türkiye'de ilk kez iktidar el değiştirir. Demokrat Parti meclis grubu, seçim sonrası ilk toplantısını 20 Mayıs 1950 günü yapmıştır. Meclis Grubunda yapılan oylamada Bayar'ın cumhurbaşkanı olması için 345, DP başkanlığında kalması için 31 oy verilince Celâl Bayar DP'nin cumhurbaşkanı adayı olmuştur. Türk siyasal

³⁴¹ http://www.tccb.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanlarimiz/ismet_inonu. 15.03.2014. (çevrimiçi)

hayatında sivil kökenli bir adayın cumhurbaşkanlığına seçilebildiği ve parlamento üzerinde başka bir gücün etkisinin en az olduğu hatta hiç olmadığı ilk cumhurbaşkanı seçimi 1950’de yapılmıştır. Bu seçimle Celal Bayar, kazanmış olduğu bir genel seçim zaferini de arkasına alarak, Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 22 Mayıs’ta yapılan seçimde 453 milletvekilinin 387’sinin oylarını alarak cumhurbaşkanlığına getirilir. Cumhurbaşkanı aynı zamanda parti başkanı olamaz ilkesine uyularak parti genel başkanlığından ayrılır. Böylece Adnan Menderes Başbakan olarak atanır. Bayar, 14 Mayıs 1954’te, 541 milletvekilinin, 513’ünün katıldığı oturumda 486 oy alarak ikinci kez, 1 Kasım 1957’de 610 milletvekilinin katıldığı oturumda 413 milletvekilinin oyunu alarak üçüncü defa cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bayar’ın görevine 27 Mayıs 1960 yılında yapılan Askeri müdahale ile son verilmiştir.

4.1961 Anayasası Dönemi

27 Mayıs 1960 müdahalesi ile iktidara gelen Milli Birlik Komitesi, kabul ettiği 1 sayılı kanunla, 1924 Anayasası’nın birçok hükümlerini değiştirerek geçici bir anayasa düzeni kurmuştur.³⁴² Bu anayasayla MBK, TBMM’nin yetkilerine sahip olmuştur. MBK Başkanı da Devlet Başkanı kabul edilmiştir. MBK, iktidara geldikten sonra hemen yeni bir anayasa yapım sürecine girmiştir.

27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra yeni bir anayasa yapabilmek için kurucu meclis oluşturulmuş, bu meclisin hazırladığı anayasa, 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan referandumla yüzde 61,7 oy oranıyla kabul edilmiştir.³⁴³

a. 1961 Anayasası Döneminde Benimsenen Hükümet Sistemi

1961 Anayasası tam olarak parlamenter sistemi benimsemiştir. Bunun gereği olarak da birçok değişiklik yapmıştır. 1961 Anayasası hazırlanırken yürütme karşısında yasama ve yargı güçlendirilerek siyasi denge kurulmaya çalışılmıştır.³⁴⁴ Bu yeni anayasa Yücel’in ifadesiyle ‘milli egemenlik’, ‘temsili hükümet’, ‘kuvvetler ayrılığı’ ve ‘parlamenter sistem’ üzerine kurulmuştur.³⁴⁵

³⁴² Özbudun, a.g.e., s.35.

³⁴³ A.e.

³⁴⁴ Yücel, a.g.e., s.229.

³⁴⁵ A.e.

1961 Anayasası önceki anayasalardan farklı olarak egemenliğin kullanımında TBMM'yi tek yetkili organ kılmamıştır. Halkın sahip olduğu egemenlik yetkisi paylaştırılmıştır. Anayasa koyucu, yürütme işlevini diğer fonksiyonlardan farklı olarak görev kabul etmiştir.

Parlamente Sistemi gereği olarak, yürütme görevi Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmuş, ayrıca devleti temsil gibi sembolik yetkiler verilmiştir. Anayasanın 97/1. maddesi “Cumhurbaşkanı Türkiye Cumhuriyeti'nin ve Millet'in birliğini temsil eder” hükmü ile bu hususu dile getirmiştir. Ayrıca sorumsuz olması sonucu olarak karşı imza kuralı getirilmiştir.

TBMM'nin bakanlar kurulunu denetleme yetkisi mevcuttur. Buna karşılık yasama organının güvenoyu alması gerekir. Ancak bu güvenoyu sadece Millet Meclisinde geçerlidir.

b. 1971-1973 Değişikliklerinin Hükümet Sistemine Etkisi

Ülkede 1960'ların sonlarına doğru siyasal şiddet olayları arttı. Hükümetin bu olayların önüne geçemediği gerekçesiyle³⁴⁶ 12 Mart 1971 tarihinde Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları bir “muhtıra” vererek Başbakan Demirel'i istifaya zorladılar. Demirel istifa etti. Ordu desteğinde bir “partiler üstü” hükümet kuruldu ve anayasada değişiklik yapılması gündeme geldi.³⁴⁷ Bunun sonucu olarak da anayasada bir çok önemli değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler hükümet sistemi üzerinde etkiler göstermiştir.

Bu değişiklikler ile yürütme güçlendirilmiştir. Yasama ve yargı gözetimi altında yürütme erki dengesi koyan 1961 Anayasası, askeri muhtıra sonrası ciddi ölçüde değiştirilmiştir.³⁴⁸ Hükümet güçlendirilmiştir. Devlet otoritesi pekiştirilmeye çalışılmıştır. Ancak cumhurbaşkanının sembolik konumu bozulmamıştır. Bakanlar

³⁴⁶ Atar, **a.g.e.**, s.29.

³⁴⁷ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.65.

³⁴⁸ Yücel, **a.g.e.**, s.236.

kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisinin verilmesi ³⁴⁹ , bu güçlendirmeye verilecek örnektir.

c. 1961 Anayasası'nda Devlet Başkanının Konumu

Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Tam bir parlamenter sisteme uygun olarak yürütmenin sembolik ve sorumsuz kanadını oluşturur. Cumhurbaşkanı Birlikte yapılan işlemlerden karşı imza kuralı gereğince sorumsuzdur. Sorumlu kanat ise ilgili bakan ve başbakanıdır. Tek başına yaptığı işlemlerden ise sadece vatana ihanet ile sorumludur.

Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir sebepten dolayı boşalırsa, Cumhuriyet Senatosu Başkanı vekâleten bu görevi yerine getirir.

(1) Seçimi ve Aranılan Nitelikler

1961 Anayasası cumhurbaşkanında aranacak nitelikler bakımından kendinden önceki Anayasalardan farklı olarak bazı özellikler getirmiştir. Daha önceki anayasalara göre cumhurbaşkanı olabilmek için, milletvekili seçilme şartlarını haiz bulunmak yeterliydi. ³⁵⁰ 1961 Anayasası ise bu şartlara ek olarak, 40 yaşını doldurmuş olmayı ve yüksek tahsil yapmış bulunmayı getirmiştir. ³⁵¹

Cumhurbaşkanı Anayasa'ya göre yedi yıllık süre için seçilir. Anayasa'nın 95.maddesine göre: "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisinde, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.

Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez.

³⁴⁹ Anayasa m.64...Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır...

³⁵⁰ Hakan Direk, **Cumhurbaşkanlığı Makamının Türk Bürokrasisindeki yeri**, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009, s. 29.

³⁵¹ Anayasa'nın 68.maddesinde düzenlenmiş bulunan milletvekili seçilme yeterliğine ilişkin yaş ve tahsil durumu dışındaki şartlar arasında, Türkçe okuyup yazma bilmek, askerlik mükellefiyetini yerine getirmiş olmak, kamu hizmetlerinden yasaklı olmamak, ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin hüküm giymiş olmamak, taksirli suçlar hariç olmak üzere beş yıldan fazla hapis cezasıyla veya yüz kızartıcı suçlardan biriyle kesin hüküm giymiş bulunmamak yer almaktadır.

Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer.”

1961 Anayasası ile birlikte ikinci defa Cumhurbaşkanı seçilebilme usulü kaldırılmıştır. Bu hükmü getirmesinin sebebi Cumhurbaşkanlığı’nda kalan bir kimsenin şahsi otoritesini bertaraf etmek içindir.³⁵²

(2) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

İlk olarak yürütme yetkisini kullanacak makam bakanlar kurulu ile beraber cumhurbaşkanıdır. Ancak yürütme görevini kullanacak makamın Cumhurbaşkanı değil Bakanlar Kurulu olduğunu da söylemektedir.³⁵³ 1961 Anayasası 93. maddesinde TBMM tarafından kabul edilen kanunların on gün içerisinde cumhurbaşkanınca ilan edileceğini düzenlemiştir. Burada geciktirici veto yetkisi verilmiştir, ayrıca bunula birlikte kanunların Anayasaya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesi’nde doğrudan doğruya iptal davası açma yetkisi de verilmiştir.

Anayasanın 102. maddesinde başbakanın seçtiği bakanları atama yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir. 108. madde, cumhurbaşkanına TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisini vermektedir. Ayrıca 110.madde ile TBMM’nin manevi varlığından ayrılmaz olan başkomutanlığı, temsil etmek ve Silahlı Kuvvetlerin komutanı olan Genelkurmay Başkanını, bakanlar kurulunun teklifi üzerine atamak cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır.³⁵⁴ 111. madde ise Milli Güvenlik Kurulu’na başkanlık etmesi düzenlenmiştir.

(3) 1961 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

1955-1960 yılları arasında ordu içinde, orta kademe subaylardan oluşan cunta 27 Mayıs’ta yönetime el koyarak eski Kara Kuvvetleri Komutanı Cemal Gürsel’i Milli Birlik Komitesi’nin başına getirirler. Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi, yeni cumhurbaşkanını seçmek için 26 Ekim 1961 günü saat 15.12’de TBMM

³⁵² Ahmet Kerse, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Doktora Tezi, İstanbul, Sümer Matbaası, 1973, s.50.

³⁵³ Önder, **a.g.e.**, s.45.

³⁵⁴ **A.e.**

Birleşik Toplantısında bir araya gelmiştir. Cumhurbaşkanı seçimi için tasnif heyeti oluşturulmuş sonrasında seçimlere geçilmiştir. Cemal Gürsel, tek aday olarak girdiği bu seçimde kullanılan 607 oyun 434'ünü alarak cumhurbaşkanı seçilmiştir. Cemal Gürsel'in adaylığının teklif edildiği önergede “cumhurbaşkanı” yerine “Devlet Başkanı” ibaresinin yer alması dikkat çekicidir. Daha sonrasında Cemal Gürsel, cumhurbaşkanı yeminini orgeneral üniformasıyla yapmıştır.

27 Mayıs Darbesinden önce şeker hastalığı yüzünden birkaç kez sıkıntı yaşayan, cumhurbaşkanlığı döneminde de felç geçiren ancak kısa sürede toparlayan Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel, durumu yeniden ağırlaşınca görevini yapamamasından dolayı görevinden ayrılmak zorunda kaldı.

Cevdet Sunay'ın adı TSK tarafından hem muhalefet hem de hükümete bildirilmiştir. Sunay, adı geçmese de açıkça darbeye destek veren generallerdendir. Öte yandan Osman Bölükbaşı liderliğindeki Millet partisi ile Alparslan Türkeş liderliğindeki CKMP Cevdet Sunay'ın adaylığına karşı çıkmışlardır. CMKP (Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi) Türkeş'i de cumhurbaşkanlığına aday göstermiştir. Yapılan seçimlere 634 milletvekilinin 532'si katıldı. TSK Genelkurmay Başkanı Orgeneral Cevdet Sunay 1. turda 461 oyla cumhurbaşkanlığına seçildi. En yakın rakibi Türkeş 11 oy aldı.

Cevdet Sunay'ın görev süresinin dolmasına az bi süre kala TSK yeni bir aday arayışına girmiştir. 3 Mart 1972 tarihinde Sunay ve dört kuvvet komutanı biraraya gelerek Çankaya'da mutlaka asker görmek istediklerini belirtmişlerdir. Kısa bir süre sonra KKK'nı Faruk Gürler'in adı kulislerde dolaşmaya başladı. Ecevit ve Demirel bu isme karşı çıkmışlardır. 5 Mart 1972 günü Faruk Gürler'in³⁵⁵ adaylığı kesinleşmiştir. Seçimin ilk turunda Gürler 176, Arıburun 284 oy almıştır. İkinci tur, Arıburun 276 Gürler ise 200 oy almıştır.³⁵⁶ 20 Mart günü Gürler adaylıktan çekilmiştir. Turlar bu şekilde devam edince, Sunay'ın görev süresinin uzatılması gündeme gelmiştir. Görev Süresinin uzatılmasına ilişkin Anayasa değişikliği sadece bir oy farkla reddedilmiştir. 2 Nisan'da Demirel Ecevit'e kontenjan senatörü Fahri

³⁵⁵ Faruk Gürler dışına, Cumhuriyet Senatosu Başkanı Tekin Arıburun ve Demokratik Parti Genel Başkanı Ferruh Bozbeyli'de adaylar arasındadır.

³⁵⁶ Siyasiler açıkça Gürler'e oy vermeyeceklerini söylemelerine rağmen TSK sert çıkışlar yapmıştır. Hatta Turgut Sunalp, “Böyle giderse hepinizi toplarız” diyerek tehdit etmiştir.

Korutürk, Ticaret Bakanı Naim Talu ve Milli Eğitim Bakanı Sabahattin Özbek isimlerini önermiştir. Ecevit Talu ve Özbek isimlerini kabul etmezken Korutürk üzerinde anlaşılabilirliğini belirtilmiştir.

15.turda 635 milletvekilinin 557'si oylamaya katıldı ve eski Deniz Kuvvetleri Komutanı Emekli Oramiral Fahri Korutürk 365 oyla cumhurbaşkanlığına seçildi.

(4) 1980 Yılında Yaşanan Cumhurbaşkanlığı Seçimi Bunalımı

Türkiye'nin 7. Cumhurbaşkanını seçmek üzere yapılan, ancak 1980'nin mart ayından 12 Eylül Darbesi'ne kadar sonuç alınamadan devam etmiş seçim süreci Türk Anayasa tarihi boyunca cumhurbaşkanlığı seçimi üzerine yaşanmış en büyük tıkanıklıktır.

1980 yılında Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresi sona ermekteydi. 1980 Türkiye cumhurbaşkanlığı seçimi, Türkiye'nin 7. cumhurbaşkanını seçmek üzere yapılan, ancak 1980'nin mart ayından 12 Eylül Darbesi'ne kadar sonuç alınamadan devam etmiş seçim sürecidir. 6 Nisan 1980'de, 7 yıllık görev süresi dolacak Fahri Korutürk'ün yerine cumhurbaşkanlığına geçecek kişiyi belirlemek üzere 450 TBMM ile 184 Cumhuriyet Senatosu üyesinin katıldığı ortak oturumlarda yapılan oylamaların ilk iki turunda 3'te 2 çoğunluk (423), sonraki turlarda ise salt çoğunluk (318) arandı. Oylamaların ilki 22 Mart 1980'de yapıldı, ancak aday çıkmaması nedeniyle seçim 25 Mart tarihine ertelendi. Cumhurbaşkanlığı oylamaları devam ederken Adalet partililer, 22 Mayıs 1980 tarihinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayan Anayasa değişikliği teklifi sundular ancak TBMM bu teklifi reddetmiştir.³⁵⁷ 9 Eylül günü Başbakan Süleyman Demirel tek çıkış erken seçim dese de 12 Eylül günü Orgeneral Kenan Evren başkanlığında emir komuta zinciri çerçevesinde ülke yönetimine el konuldu.

Bağımsız milletvekili Nurettin Yılmaz'ın adaylığını koymasıyla 25 Mart tarihinde başlayan oylamalar, 11 Eylül 1980'de yapılan 114. tura kadar devam etti. 115.turda ise 12 Eylül Darbesi gerçekleşti. 1980 yılında mecliste hiç bir partinin

³⁵⁷ TBMM Tutanak Dergisi, C1, Toplanır 19. <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t19/c019/tbmm19019050.pdf>. (çevrimiçi)

üstünlüğü yoktu. Partiler de uzlaşma niyetinde değillerdi. 1961 Anayasası'nın bu tıkanıklığa çözüm olmaması darbeyi meşrulaştıracak bir bahane daha eklenmiş oldu.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASI İLE BENİMSENEN HÜKÜMET SİSTEMİ, DEVLET BAŞKANLIĞI VE KONUYA İLİŞKİN YAPILAN TARTIŞMALAR

A. 1982 Anayasası'nın Benimsediği Hükümet Sistemi ve Devlet Başkanlığı

1982 Anayasası dönemi denildiği zaman, 7 Kasım 1982 tarihinde kabul edilip birçok değişikliğe rağmen günümüzde de uygulanan anayasal dönem kastedilir. Çalışmamızın bu bölümünde 1982 Anayasası ile birlikte benimsenmiş olan hükümet sistemini ve bu hükümet sisteminin de bir sonucu olarak benimsenen devlet başkanlığı kavramını inceleyeceğiz. 1982 Anayasası'nın benimsediği parlamenter hükümet sisteminin sonucu olarak ülkemizde yürütmenin bir kolu olarak Cumhurbaşkanlığı Kurumu benimsenmiştir. Ancak 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandum ile birlikte Cumhurbaşkanlığının seçimi meclis yerine halkoyuna bırakılmıştır. Bu değişiklikte gerek sistem gerekse bu makam ile ilgili bir çok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Bu sebepten ötürü, 1982 Anayasası dönemini incelerken 21 Ekim 2007 tarihine kadar olan süreci bir bölüm, 21 Ekim 2007 tarihinden günümüze kadar olan süreci başka bölüm olmak üzere iki bölüm halinde inceleyeceğiz.

1. 1980 Tarihli Askeri müdahale süreci

Diğer adı ile 12 Eylül darbesi, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin açıkça gerçekleştirdiği ikinci askeri darbe, 12 Mart 1971 muhtırasıyla birlikte devlet yönetimine üçüncü müdahalesidir. Bu müdahale için, 1961 Anayasası'nın çok yetersiz kalması, anarşi, terör, bölücülük faaliyetleri, ekonomik bunalımlar, tüm bunların yanında siyasi otoritenin bunları çözmede yetersiz kalması gerekçe

gösterilmiştir.³⁵⁸ Bu gerekçelere dayanılarak, 12 Eylül 1980 günü, Türk Silahlı kuvvetleri, ‘emir ve komuta zinciri içinde ve emirle’³⁵⁹yönetime el koymuşlardır. Bu şekilde sivil yönetim sona ermiş ve tüm ülkede Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren’in başkanlığındaki kuvvet komutanlarından oluşan Milli Güvenlik Konseyi dönemi başladı.³⁶⁰ Kenan Evren, 12 Eylül Darbesinden sonra Genelkurmay Başkanı ve Millî Güvenlik Konseyi³⁶¹ Başkanı unvanlarını kullanmış ve kendisini “Devlet Başkanı” olarak ilan etmiştir.

Bu müdahale ile Süleyman Demirel’in Başbakan’ı olduğu hükümet görevden alındı, Türkiye Büyük Millet Meclisi lağvedildi, 1961 Anayasası uygulamadan kaldırıldı, siyasi tartışmalar açıkça yasaklandı, siyasi partiler kapatıldı, siyasi partilerin malvarlıklarına el konuldu ve kısacası Türkiye siyasetinin yeniden tasarlandığı bir askerî dönem başladı.

Askeri müdahaleden hemen sonra yeni anayasa hazırlıklarına başlanılmıştır. Yukarıda bahsedildiği üzere Milli Güvenlik Konseyi kurulmuştur. Milli Güvenlik Konseyi 29 Haziran 1981 tarihinde kabul ettiği 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla yeni bir anayasanın yapımına başlamıştır.³⁶² Kurucu meclis Milli Güvenlik Konsey ve Danışma Meclisinden oluşmaktaydı. Kurucu meclisin, yeni anayasayı yapmak ve halkoyuna sunmak, Siyasi Partiler Kanunu hazırlamak, Seçim Kanunu’nu hazırlamak, fiilen TBMM göreve başlayıncaya kadar yasama faaliyetlerini yapmak gibi görevleri vardı.³⁶³

Yeni Anayasayı hazırlamak üzere danışma meclisi 23 Ekim 1982’de çalışmalarına başladı. Anayasa taslağı hazırlamak üzere Anayasa Hukuku Profesörü Orhan Aldıkaçtı başkanlığında bir Anayasa komisyonu oluşturuldu. Bu komisyon tarafından hazırlanan taslak MGK tarafından otoriter³⁶⁴ yönde değişikliğe uğratarak

³⁵⁸ Serap YAZICI, **Türkiye’de Askeri müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s.144-154.

³⁵⁹ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.51.

³⁶⁰ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.169.

³⁶¹ Milli Güvenlik Konseyi (MGK), Genelkurmay Başkanı Orgeneral Kenan Evren, Kara Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Nurettin Ersin, Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Tahsin Şahinkaya, Deniz Kuvvetleri Komutanı Oramiral Nejat Tümer ve Jandarma Genel Komutanı Orgeneral Sedat Celasun’dan oluşuyordu.

³⁶² Özbudun, **a.g.e.**, s.53.

³⁶³ **A.e.**

³⁶⁴ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s. 170.

kabul edilmiştir. Kabul edilen anayasa 7 Kasım 1982’de halk oylamasına sunulmuş, çeşitli etkilerle beraber %91. 4 gibi yüksek bir oy oranı ile kabul edilmiştir.

3. 1982 Anayasası’nın Öngördüğü Hükümet Sistemi

Türk Anayasa Tarihi boyunca gerek dönemin şartları gerekse anayasayı hazırlayan iradenin isteği doğrultusunda birçok hükümet sistemi uygulanmıştır. Kanun-i Esasi’de 1909 yılında yapılan değişikliklerle beraber benimsenen Parlamenter hükümet sistemi modeli 1961 Anayasası yasama organına ağırlık veren ³⁶⁵ parlamenter hükümet sistemi modeli uygulanmış olup, belli başlı eksikliklerinin giderilmesi suretiyle 1982 anayasasında da benimsenmiş hükümet sistemi modelidir. Ayrıntılarıyla değineceğimiz üzere 1982 Anayasası ile benimsenen hükümet sistemi modeli 1961 Anayasası’nın aksine yürütmeyi güçlendirmiştir. Klasik parlamentarizmin ana unsurlarından olan sorumsuz ve yetkisiz devlet başkanı modeli 1982 Anayasası ile önemli ölçüde değiştirilmiş nitekim, bu Anayasa klasik parlamentarizmden sapmasına neden olmuştur.³⁶⁶ Buna karşılık hükümetin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu, karşı imza ilkesi ve cumhurbaşkanının siyasi ve cezai sorumsuzluğu gibi parlamenter sistemin önemli unsurlarına anayasada yer verilmiştir. Çalışmamızın ikinci bölümünde parlamenter sistem üzerinde ayrıntılı bir inceleme yapıldığı için bu bölümde sistemin özelliklerine tekrar yer verilmeyecek, sadece parlamenter sistemin Türkiye’deki siyasal yapısı üzerindeki etkileri açıklanacaktır.

Öncelikle 1982 Anayasası yumuşak kuvvetler ayrılığının bir sonucu olan parlamenter sistemi benimsemiştir. Buna göre yasama halk tarafından seçilen meclise³⁶⁷, yürütme ise sorumlu kanat olan başbakan ve bakanlar kurulu ile sorumsuz kanat olan cumhurbaşkanına bırakılmıştır.³⁶⁸ Cumhurbaşkanının işlemlerinden dolayı

³⁶⁵ Attila ÖZER, **Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği**, Ankara, 1998, s.21. Bülent Yavuz, **Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasasında Başbakanın Konumu**, Ankara, Ail Yayınevi, 2008,s.176.

³⁶⁶ Ergun Özbudun “Hükümet Sistemi Tartışmaları” **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, 51.Sayı, Mart-Nisan, 2013,s.210.

³⁶⁷ 75. Madde: Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletçe genel oyla seçilen dört yüz elli milletvekilinden kurulur. (Değişik: 17/5/1987 -3361/2 md.; 23/7/1995- 4121/8 md.)

³⁶⁸ 109. Madde: Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur.Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır.Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve

sorumsuz olduğunu bakanlar kurulunun ise TBMM karşısında kolektif ve bireysel olarak sorumlu olduğunu kabul etmiştir. Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğunun ve buna ilişkin olarak “karşı imza kuralının” ve parlamento seçimlerinin cumhurbaşkanınca yenilenmesi yetkisinin bazı şartlarla kabul edilmiş olması, parlamenter geleneğini devam ettirdiğinin, ancak yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanına hem yasama, hem yürütme hem yargı hem de idari alanlarda tek başına yapabileceği yetkileri genişletmekte parlamenter sistemden sapıldığıının göstergesidir. Cumhurbaşkanı tarafsız sıfatıyla devletin başıdır. Cumhurbaşkanına verilmiş olan geniş yetki ve görevler cumhurbaşkanının tarafsız kalmasını zorlaştırmaktadır. Bu geniş yetkiler sebebiyle bu makam sembolik devlet başkanı olma durumunu aşarak yürütmenin en etkili organı haline getirmiştir.³⁶⁹

Anayasanın kurduğu sistem incelendiğinde görülecektir ki, parlamenter hükümet sisteminin bütün unsurları mevcuttur. Anayasanın 110. maddesi, yürütmenin yasama organından kaynaklandığını; 99. maddesi, hükümetin yasama organına karşı sorumlu olduğunu; 8. maddesi, yürütmenin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluştuğunu yani iki başlı olduğunu; Anayasanın 105. maddesi, cumhurbaşkanının vatana ihanet dışında sorumlu tutulamayacağını, Anayasanın 116. maddesi, cumhurbaşkanının TBMM seçimlerini yenileme yetkisini (fesih yetkisi) açıkça düzenlemiştir. Bütün bu hükümlerden kabul edilen hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi olduğu sonucuna ulaşabiliriz.³⁷⁰

4. 1982 Anayasası’nda Devlet Başkanlığı Kavramı

a. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Öncesi Devlet Başkanın Konumu, Seçimi, Nitelikleri

Bu süre 7 Kasım 1982 tarihinde anayasanın kabul edilmesinden başlar, 21 Ekim 2007 tarihindeki halk oylamasına kadar olan süreçtir. Bu zaman zarfında

Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir

101. Madde: Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. (Değişik: 21.10.2007-5678/4 md.)

³⁶⁹ Rıdvan Erol, “Türkiye’de Cumhurbaşkanına İlişkin Güncel Tartışmalar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008, s.45.

³⁷⁰ Yavuz B, **a.g.e.**, s180.

anayasa ile ilgili birçok değişiklik yapılmasına rağmen hükümet sistemini ve cumhurbaşkanını en çok etkileyen değişiklikler 2007 tarihli değişikliklerdir. Anayasanın 101 ve 102. maddelerinde köklü değişiklikler yapılmıştır. Özellikle Cumhurbaşkanının seçimi ve bunun ülkede uygulanan hükümet sistemine etkisi iyi incelenmelidir.

(1) Cumhurbaşkanının Anayasal Konumu

Cumhurbaşkanlığı kavramı 1982 Anayasasının 101-107. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anayasada cumhurbaşkanının niteliğine, tarafsızlığına, seçimine, görev ve yetkilerine ve sorumsuzluk hallerine yer verilmiştir.

Anayasa'nın 8. maddesine göre, Yürütme yetkisi ve görevi, cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından... kullanılır ve yerine getirilir. Yürütmenin iki kanadı vardır. Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu Anayasa tarafından düzenlenmiş olan bu düalist yapı, parlamenter hükümet sisteminin mantığına da uygundur.³⁷¹ Parlamenter sistemde devletin başı, cumhurbaşkanıdır. Hükümetin başı ise başbakandır. Anayasanın 104. maddesi bu hususu açıklar niteliktedir.³⁷²

1982 Anayasası, yasama organına karşı yürütme organını, yürütme organı içinde de cumhurbaşkanını güçlendirme eğilimi göstermiştir.³⁷³ 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanına klasik parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının rolünü aşan bir mevki verilmiş, "temsili ve sembolik" bir makam olmaktan çıkarılarak oldukça önemli yetkilerle donatılmıştır. Bu yetkiler hem sorumsuz hem yetkili devlet başkanı modeli oluşturmuş, sıkça parlamenter sistemdeki yeri doktrinde tartışma konusu olmuştur. Ancak hemen hemen görüş birliği mevcut olan husus klasik parlamentarizmden uzaklaşıldığı şeklindedir.³⁷⁴ Bu uzaklaşma 2007 sonrası cumhurbaşkanı seçim yönteminin de değişmesiyle daha da artmış, sistem tartışmaları alevlenmiştir.

³⁷¹ Yavuz B, **a.g.e.**, s.189.

³⁷² 104. Madde: Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir...

³⁷³ Burhan Kuzu, 'Neden Başkanlık Sistemi?' **Cumhuriyetin 75.yıl Armağani**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1999,s.172.

³⁷⁴ Zafer Gören, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1997, s. 148. Mustafa, Erdoğan, **Anayasacılık Parlamentarizm ve Silahlı Kuvvetler**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 1993, s.33.

Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemleri dışındaki tüm kararları başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanır. Bu ilke anayasada açıkça belirtilmiş olup karşı imza kuralından başka bir şey değildir. Bu ilke de parlamenter sistemin olmazsa olmazlarından. Bu ilke gereğince birlikte yapılan işlemlerden başbakan ve ilgili bakan sorumludur.

(2) Cumhurbaşkanının Nitelikleri

Cumhurbaşkanı olmak için aranan özellikler Anayasanın 101.maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. (Maddenin ilk hali) Bu hükmü göre, cumhurbaşkanı seçilebilmek için, Türk vatandaşı olmak, kırk yaşını doldurmuş olmak, Yüksek öğrenim yapmış olmak ve milletvekili seçilme yeterliliğine³⁷⁵ sahip olmak gerekir. 1961 Anayasasının aksine 1982 Anayasasıyla TBMM dışından bir aday da gösterilebilir. Ancak bu üye tamsayının beşte biri ile mümkündür.³⁷⁶

(3) Cumhurbaşkanının Seçimi

Cumhurbaşkanının seçimi Anayasanın 102. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin değiştirilmeden önceki hali şu şekildedir.;

‘Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

³⁷⁵ Anayasanın 76.maddesinde yer alan şartlardır. En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, ideolojik veya anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.

³⁷⁶ (Değişik: 21.10.2007-5678/4 md.)Bu hüküm 2007 yılında şu şekilde değiştirilmiştir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasî partiler ortak aday gösterebilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur...'

Parlamente Sistemin de bir gereği olarak 1982 Anayasası ilk düzenlemesi ile Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesini öngörmüş 2007 yılında Anayasa değişene kadar da bu sistem uygulanmıştır.

1982 Anayasası yukarıdaki hükümle, 1961 Anayasasında görülen bir çok aksaklığa tikanıklığa da çözüm getirmiştir.³⁷⁷ Öncelikle, tek meclisli yasama organı yapısı seçmesi, cumhurbaşkanının meclis üyesi olma zorunluluğunun kaldırılması, seçime başlama tarihinden itibaren 30 gün içinde sonuçlandırılması, dördüncü oylamada da salt çoğunluğun sağlanamaması durumunda TBMM seçimlerinin yenilenmesi, seçimleri kolaylaştırmaya yönelik hükümlerdir.³⁷⁸ Bu hükümlere rağmen 2007 yılı Cumhurbaşkanlığı seçimleri de Anayasa Mahkemesi kararıyla³⁷⁹ tikanmış bunun üzerine meclis anayasa değişikliğine gitmiştir.

Bu başlık altında 2007 yılına kadar Cumhurbaşkanı seçiminde uygulanan anayasa hükmü ele alınmış olup yapılan seçimler ve yaşanan olaylar ayrıntılı başka bir başlık altında incelenecektir.

b. Anayasa Mahkemesi'nin 367 Kararı ve 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği

2007 yılı Türkiye siyasi hayatı açısından çok önemli bir yıl olmuştur. Zira aynı yıl içinde Cumhurbaşkanı seçimleri krize dönüşmüş ve bir çok hukukçu görüş ayrılığına düşmüştür. Öncelikle siyasal gerginlik had safhaya ulaşmış, görev süresinin bitmesine bir yılı kalmış meclisin yedi yıl görevde kalacak cumhurbaşkanını seçemeyeceği ileri sürülmüştür. Bu iddialar hukuki temellere

³⁷⁷ Yavuz Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi- Görev Süresi-Yetkileri ve Parlamento Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", **Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu**, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, Nisan 2003, s.314

³⁷⁸ Sema Akyüz, "a.g.e.", s.93.

³⁷⁹ E.S.2007/45 K.S.2007/54.

dayandırılmamıştır. Öncelikle meclisin erken seçim kararını alacak kurum ya meclistir ya da cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı şartlar³⁸⁰ oluşmadan bu kararı alamayacağına göre, TBMM’ de genel kurulda kabul edilmediği sürece erken seçime zorlamak hukuk dışıdır. Ayrıca hiç bir şekilde erken seçime gitmemiş meclisin yeni cumhurbaşkanını seçmeyecek olması da hukuken imkânsızdır. Bu şekilde de yürürlükte bulunan anayasa çiğnenmiş olur. Seçim süreci başladığında bir ay içinde cumhurbaşkanı seçemeyen bir meclis de, yine anayasaya göre dağılmış sayılır ve genel seçimlerin en kısa zamanda yeniden yapılması gerekir.³⁸¹

O dönem itibariyle hem siyasi hem hukuki olarak en çok tartışılan husus ise cumhurbaşkanı seçiminde uygulanacak yeter sayılara ilişkindi. 2007 yılında yapılacak seçimler öncesi Sabih Kanadoğlu’nun 102.maddeyi farklı yorumlamasıyla başka bir kriz ortaya çıkmıştır.³⁸² Bu görüşe göre; cumhurbaşkanının seçilebilmesi için TBMM Genel Kurulunda en az 367 milletvekilinin bulunması gerektiğini iddia edilmiştir. Bu yoruma göre; cumhurbaşkanı seçimi için yapılacak ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu arandığına göre, oylamaya en az 367 milletvekili katılmamışsa, birinci oylama yapılmamış sayılacaktır.³⁸³ Bu görüşü paylaşılanlar arasında Erdoğan Teziç, Mümtaz Soysal, Fazıl Sağlam, Ülkü Azrak, Süheyl Batum, İbrahim Kaboğlu, Necmi Yüzbaşıoğlu, Aydın Aybay, Yekta Güngör Özden gibi doktrindeki önemli yazarlarda bulunuyor.³⁸⁴ Aksi görüşü savunan yazarlar arasında ise Ergun Özbudun, Zafer Üskül, Hikmet Sami Türk, Yavuz Atar,

³⁸⁰ Cumhurbaşkanı Tarafından Seçimlerin Yenilenmesi için;

1. Yeni seçilen mecliste başkanlık divanı seçiminden 45 gün içinde hükümetin kurulmaması 2. Başbakanın istafı ya da ölmesi üzerine yeni hükümetin 45 gün içerisinde kurulmaması 3. Hükümetin gensoru neticesi güvensiz oyuyla düşürülmesi üzerine 45 gün içerisinde yenisinin oluşturulmaması gerekir.

³⁸¹ Cem Eroğlu, “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 2007; 62(3): 168-181.

³⁸² Cem Eroğlu’nun 2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler isimli makalesinde bu iddiayı ilk ortaya atan kişinin eski SPK Başkan’ı Ali İhsan Karacan olduğunu ifade ediyor. 1 Aralık 2006 günü Dünya gazetesinde (20. sayfada) yayınlanan “Köşk Seçiminde Anayasadaki Püf Nokta” başlıklı yazısında Karacan, Kanadoğlu’nun üç hafta sonra savunacağı görüşü açık seçik bir biçimde ortaya koyduğunu ileri sürüyor. Eroğlu, **Anatüze’ye Giriş.**, s.170. Sabih Kanadoğlu, “AKP Tek Başına Seçemez”, Cumhuriyet Gazetesi, 26 Aralık 2006 tarihli yazı.

³⁸³ **A.e.**

³⁸⁴ Erdoğan Teziç, Fazıl Sağlam, Ülkü Azrak, Süheyl Batum, Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu 2007, s. 236-258, İbrahim Kaboğlu, Necmi Yüzbaşıoğlu, Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı Sempozyumu (2007), s. 266-267.,

Cem Eroğul, Kemal Gözler yazarlar bulunuyor.³⁸⁵ Zafer Üskül'e göre Seçimin yapılabilmesi için, önce TBMM toplantısının açılması gerekir. Toplantının açılması için ise, TBMM Genel Kurul Salonu'nda, toplantının başlayabilmesi için gereken toplantı yeter sayısının var olup olmadığına bakılır. Anayasa'ya göre, TBMM'nin toplanabilmesi için, 96. maddeye göre, “Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa, TBMM üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır...” Anayasa'da, TBMM'nin toplantı yeter sayısı ile ilgili başkaca bir hüküm yoktur. Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili 102. maddede de, seçimin yapılacağı toplantı için başkaca bir toplantı yeter sayısı öngörülmemiştir. TBMM İçtüzüğü de, cumhurbaşkanı seçimi için başkaca bir yeter sayı öngörmemiştir, öngörmesi de beklenemezdi; çünkü İçtüzük'te başkaca bir toplantı yeter sayısının öngörülmesi anayasaya aykırı olurdu.³⁸⁶ Özbudun'a göre, alınan bu karar, anayasanın lâfzî, amaçsal ve tarihsel yorumuyla bağdaşmamaktadır. Her şeyden önce, toplantı ve karar yeter sayıları farklı kavramlardır. Anayasa'nın birçok hükmünde özel karar yeter sayılarına yer vermesine rağmen özel toplantı yeter sayılarına yer vermemiştir.³⁸⁷ Anayasa da başka bir hüküm bulunmadığına göre uygulanacak hüküm Anayasa madde 96'dan başkası değildir. Kanaatimizce 1982 Anayasası ile beraber Cumhurbaşkanı seçimi için tikanıklıkları giderici birçok hüküm getirmiş olan Anayasanın TBMM üye tamsayısının üçte ikisi gibi toplanmayı ciddi anlamda zorlaştıracak bir hüküm koymuş olması esasen mantıksızdır. Anayasa Mahkemesinin 367 kararı ciddi tikanıklıklara yol açacak şekildedir.

Bu tartışmalı ortamda iktidar partisi cumhurbaşkanı adayını son gün açıklamış ve seçim sürecine geçilmiştir. İlk tur oylama için toplantı yeter sayısı üçte iki çoğunluğun altında olduğu için, muhalefet partisi usulen itirazlarda bulunmuş ancak meclis başkanı bu itirazı reddederek birinci tur oylamaya geçilmiştir. Bu durum eylemli bir içtüzük değişikliği olarak nitelenmiş ve konu AYM'ne taşınmıştır.

³⁸⁵ Atar, **a.g.e.**, s.260. Özbudun, **a.g.e.**, s.324. Sami Selçuk, “Ardışık Hukuk Yanılgılarının Tarihe Not Düşen Örneği: AYM'nin 367 Kararı”, **Prof. Dr. Ergun Özbudun'a Armağan**, C II, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008, s.579-633.; Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanı'nın Seçimi Konusunda bir Açıklama”, *Türkiye Günlüğü*, S 89,2007, s17-23. ; Ece Göztepe, “2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Hukuki Bir Değerlendirilmesi,;Sevilmeyen Bir Anayasayı Kim Korumak ister?” **Birikim Dergisi**, S 218, Haziran 2007, s.69-85.

³⁸⁶ Zafer Üskül, “Cumhurbaşkanı Seçimi,” **Verso-Cis Uluslar arası Strateji Merkezi**, 10 Nisan.

³⁸⁷ bkz. Anayasa madde 84,87,94,99,100, 105,111,175.

Mahkeme, ilk turda meclisin 367 milletvekili ile toplanması gerektiğine 2'ya karşı 9 oyla karar vermiş ve yürürlüğü durdurmuştur.

Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi'nde aynı doğrultuda karar vermesi üzerine TBMM anayasa değişikliğine giderek ilgili hükmü değiştirmişler, dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından halkoyuna sunulmuştur. Yapılan referandum sonucu % 68.95 oy oranı ile Anayasa değişikliği kabul edilmiştir. Yapılan halkoyu sonucunda da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sistemi benimsenmiştir.

2007 yılında 5678 sayılı kanunla 1982 Anayasası'nın beş maddesi değiştirilmiş ve iki geçici madde ilave edilmiştir. Anayasa'nın 77.,79., 96.,101., ve 102. maddeleri değiştirilmiş, geçici 18. ve 19. maddeleri eklenmiştir. Bu değişikliklerin üç ana noktası var: 1) TBMM döneminin beş yıldan dört yıla indirilmesi; 2) TBMM'nin toplantı yetersayısının, ayraksız olarak, üye tamsayısının üçte biri olarak belirlenmesi; 3) Cumhurbaşkanının halka seçtirilmesi, döneminin beş yıla indirilmesi, aynı kişinin iki kez cumhurbaşkanlığına seçilmesi olanağının getirilmesi. Eklenen geçici maddelerle ise, geçici 18.madde ile 11. Cumhurbaşkanı seçimlerinde bu değişikliğin uygulanmasına engel olmasının önüne geçilmek istenmiştir. Anayasa'ya eklenen geçici 19. madde ile 11. cumhurbaşkanının halk tarafından nasıl seçileceği ayrıntıları ile işlenmiştir.

c. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Sonrası Devlet Başkanın Konumu, Seçimi, Nitelikleri

(1) Cumhurbaşkanının Anayasal Konumu

1982 Anayasasının 1961 Anayasası'nın aksine yürütmeyi güçlendirme eğilimi içinde olduğunu, yürütmede de cumhurbaşkanına çok büyük yetkiler verdiğini söylemiştik. 1982 Anayasası cumhurbaşkanlığı makamını, seçilmiş siyasetçileri dengeleyecek ve frenleyecek bir çeşit vesayet makamı olarak düzenlemiştir.³⁸⁸ Değişiklik yapılmadan önceki haliyle parlamenter sistemi benimsediği genel olarak kabul edilen 1982 Anayasası da, cumhurbaşkanının

³⁸⁸ Özbudun, a.g.e., s.322.

tarafsızlığını ve yasama-yürütme organları arasında bir hakem gibi davranabilmesini sağlamak için bir takım hükümler öngörmüştü. Öncelikle 2007 değişikliği ile birlikte iki kez seçilme imkânının tanınması bu tarafsızlığı bir nebze de olsa azaltmıştır. 1924 Anayasasında yer alan tekrar seçilebilme imkânı ile o dönemde seçilen cumhurbaşkanlarının bulundukları makamdan ayrılmak istemedikleri dikkat çekmektedir.³⁸⁹

2007 değişiklikleri ile birlikte cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Ancak sadece seçim yapacak kurumun değişmesi bile cumhurbaşkanını güçlendirmiştir. Duverger'in ifadesiyle; 'cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen başkanın gücüne güç katmıştır.'³⁹⁰ Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki anayasa değişikliğine rağmen, sistemimizde Cumhurbaşkanının hangi işlemleri karşı imza kuralına göre, hangi işlemleri tek başına yapacağı yönünde açık bir düzenleme halen mevcut değildir. Görev süresi içinde vatana ihanet suçu dışında herhangi bir şekilde azli de mümkün olmayan cumhurbaşkanı halen siyaseten sorumsuzdur.³⁹¹ Ayrıca cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması da tarafsızlığına etki edebilecek bir unsurdur. Nitekim halkın desteğini alıp seçilmek isteyen cumhurbaşkanı adayı, siyasi partilerle ve onların programlarıyla halkın karşısına çıkabilecektir. Oysa cumhurbaşkanlığı makamı her ne kadar 1982 Anayasasında yetkiler verilmişse de, belli bir programın uygulanmasına imkân veren bir makam değildir. Devlet başkanlığı görevini yerine getirmek açısından bir temsil makamıdır.³⁹² Ancak halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının sadece devleti temsil gibi sembolik bir yetkiyi kullanmayacağı açıktır. Gücünü halktan alan bir cumhurbaşkanı elbette ki hükümetin programlarında söz sahibi olmak isteyecek, elbette Anayasal olarak kendisine tanınmış olan icrai yetkilerini kullanmaktan kaçınmayacaktır.

³⁸⁹ Derya Doğru, "Hükümet Sistemleri açısından 2007 Anayasal Değişikliği ve Bu değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası etkileri", **Gazi Üniversitesi SBE Kamu Hukuku ABD**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s. 107.

³⁹⁰ Duverger, **a.g.e.**, s.55.

³⁹¹ Abdullah Kütük, "a.g.e.", s.141.

³⁹² Doğru, "a.g.e.", s.109.

(2) Cumhurbaşkanının Nitelikleri

Cumhurbaşkanı için aranan özellikler Anayasa'nın 101. maddesinde düzenlenmiştir.³⁹³ Bu maddede önemli değişiklikler yapılmıştır. Bir kişinin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için, kırk yaşını doldurmuş olması, yüksek öğrenim yapmış olması ve Anayasanın 76. maddesinde yer alan milletvekili seçilebilme şartını sağlaması gerekir. Ayrıca TBMM üyesi veya TBMM üyesi olmayan biri cumhurbaşkanı seçilebilir. Bu konuda 2007 tarihinde bir değişiklik yapılmıştır.³⁹⁴ Maddenin ilk halinde yer alan, meclis dışından cumhurbaşkanı adayı gösterilebilmesi için, meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı onayını isteyen hüküm yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkün olmuştur. Buna ek olarak ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partilerin ortak aday gösterebileceği yönünde hükme de yer verilmiştir. Görüldüğü üzere dışarıdan aday göstermek değiştirilen hükümle kolaylaştırılmıştır. Ayrıca yine aynı madde de cumhurbaşkanının görev süresi yediden beşe indirilmiş, ikinci kez seçilebilmesinin yolu açılmıştır.

(3) Cumhurbaşkanının Seçimi

Cumhurbaşkanının seçimi anayasanın 102. maddesinde düzenlenmiş olup bu hüküm 2007 yılında önemli değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın 102.maddesine göre;

Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı

³⁹³ Anayasa madde 101-Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasî partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.

³⁹⁴ (Değişik: 21.10.2007-5678/4 md.)

izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Getirilen bu sistem, cumhurbaşkanı seçme krizini ortadan kaldıran bir sistem olmuştur. 101 madde değiştirildiği için 102. madde de ona uygun olarak yeni bir seçim sistemi belirlenme gereği duyulmuştur. Esasen 1961 Anayasası döneminde yaşanan krizler 1982 Anayasası' na getirilen hükümlerle büyük ölçüde çözülmüştür. Ancak 2007 yılında yapılacak seçimler öncesi, Sabih Kanadoğlu'nun 102.maddeyi farklı yorumlaması ve CHP'li yöneticilerin bunu dayanak göstererek Anayasa Mahkemesi'ne başvurusuyla başka bir kriz ortaya çıkmıştır. ³⁹⁵ Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi'nin de aynı doğrultuda karar vermesi ile TBMM üyeleri anayasa değişikliğine giderek ilgili hükmü değiştirmişlerdir. Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından da bu hüküm halkoyuna sunulmuştur. Yapılan referandum sonucu %68.95 oy oranı ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir.

(4) Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasa'nın 104. maddesinde yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olanlar olmak üzere üç ana başlık altında ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu hükme göre;

³⁹⁵ Sabih Kanadoğlu, "AKP Tek Başına Seçemez", Cumhuriyet Gazetesi, 26 Aralık 2006 tarihli yazı.

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:

a) Yasama ile ilgili olanlar:

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar:

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek,

c) Yargı ile ilgili olanlar:

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri madde de görüldüğü üzere çok ayrıntılı düzenlenmiştir. Soysal’ın da ifadesiyle yetkileri en iyi tanımlanmış organdır.³⁹⁶ Cumhurbaşkanı’nın temel görevi, devleti temsil etmektir.

Cumhurbaşkanı, yürütmenin başı olduğu gibi devletinde başıdır. 1982 Anayasası cumhurbaşkanına yürütmenin başı sıfatıyla klasik parlamenter sistemden farklı olarak bir çok icrai nitelikte yetki vermiştir. Bu yetkiler parlamenter sistemin mantığına uymayıp, bu makamı sembolik olmaktan çıkartmıştır. Ayrıca siyasal sistemin bir unsuru haline getirmiştir.³⁹⁷ Cumhurbaşkanının yetkilerinin bu kadar çok olmasının yanında hangilerini tek başına yapacağı, hangilerinin karşı imza kuralı çerçevesinde yapılacağı tartışmalıdır. Anayasanın 105. maddesinde ise “Cumhurbaşkanı’nın, Anayasa ve diğer kanunlarla Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışında bütün kararları, başbakan ve ilgili bakanca imzalanır; bu kararlardan başbakan ve ilgili bakan sorumludur” hükmünü getirmiştir. Ancak tek başına yapacağı işlemlerle ilgili açık bir düzenleme yoktur.³⁹⁸ Bu konuda yaygın görüş; Cumhurbaşkanının yasama ve yargıya ilişkin yetkilerinin, tarafsız devlet başkanı sıfatı ile sahip olduğu yetkiler olup tek başına kullanılabileceği, yürütmeye ilişkin yetkilerinin ise törensel nitelikte olanlar haricindekilerin karşı imza kuralına göre kullanılacağı yönündedir.³⁹⁹

2007 yılında cumhurbaşkanının görev ve yetkileriyle alakalı herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi başlı

³⁹⁶ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986, s. 316.

³⁹⁷ Özbudun, **a.g.e.**, s.329.

³⁹⁸ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.354.

³⁹⁹ Sevinç, Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**.57 – 2, Ankara 2001, s. 127.

başına cumhurbaşkanını güçlü konuma getirmiştir. Ancak 2007 sonrası cumhurbaşkanının var olan yetkilerinde genişletme yapılmıştır. 07.05.2010 Tarihli 5982 Sayılı Yasanın 16. maddesi ile anayasasının 146. maddesi değiştirilmiş, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üyesi seçimindeki üstünlüğü alınmış, TBMM'ye de yetki verilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanının seçeceği üye sayısı hala çok yüksek sayıdadır.⁴⁰⁰ Diğer bir değişiklik ise kanununun 22. Maddesi ile Anayasanın HSYK'yı düzenleyen 159. maddesidir.⁴⁰¹ Bu hükümlerle güçlü konumda bulunan Cumhurbaşkanı daha da güçlü konuma yerleştirilmiştir.

B. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri Ve Hükümet Sistemi Tartışmaları

1. 1982 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

1982 Anayasası’nın cumhurbaşkanının seçilme yöntemine ilişkin düzenlemeleri, 1961 Anayasası döneminde görülen, seçimlerde uzama ve tikanıklıkları ortadan kaldırııcı niteliktedir.⁴⁰² Cumhurbaşkanının meclis üyesi olma zorunluluğunun kaldırılması, seçime başlama tarihinden itibaren 30 gün içinde sonuçlandırılması, dördüncü oylamada da salt çoğunluğun sağlanamaması durumunda, TBMM seçimlerinin yenilenmesi, seçimleri kolaylaştırmaya yönelik hükümlerdir. Bu kararların alınmasında Cumhuriyet dönemi boyunca yaşanan seçim krizlerinin etkili olduğunu söylemek çok da yanlış olmaz. Eklenen bu hükümlere rağmen yukarıda ayrıntılı açıkladığımız üzere yine her seçimde olduğu gibi krizler yaşanmıştır. Bu başlık altında 1980 Askeri Darbesinden günümüze kadar seçilmiş Cumhurbaşkanlarının seçim süreci anlatılmak istenmiştir.

a. Ahmet Kenan Evren’in Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Kenan Evren türk anayasa tarihinin ilk kez hak oyuyla seçilmiş sayıldığı Cumhurbaşkanı’dır. 12 Eylül Darbesi’nden sonra Danışma Meclis’i yeni anayasa

⁴⁰⁰ Değişik: 12.9.2010-5982/16 md. Hükme göre Anayasa mahkemesinin üye sayısının 14’ünü cumhurbaşkanı geri kalan 3’ünü TBMM seçer. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun, dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen; yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca, ... dört yıl için seçilir

⁴⁰¹ Değişik: 12.9.2010-5982/22 md.)

⁴⁰² Atar, “a.g.e.”,s.315.

yapımı hazırlıklarına başladı. Bunun için Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı başkanlığında 15 kişilik bir Anayasa Komisyonu oluşturuldu. Hazırlanan anayasa 7 Kasım 1982'deki halk oylaması ile 1982 Anayasası, yüzde 8.63 'hayır' (1.626.431 seçmen) oyuna karşılık, yüzde 91.37 'evet' (17.215.559 seçmen) oyuyla kabul edildi. Yeni anayasanın önemli hükümlerinden biri Geçici birinci maddesidir. Bu maddeye göre; *'Anayasanın, halkoylaması sonucu, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası olarak kabul edildiğinin usulünce ilanı ile birlikte, halkoylaması tarihindeki Milli Güvenlik Konseyi Başkanı ve Devlet Başkanı, Cumhurbaşkanı sıfatını kazanarak, yedi yıllık bir dönem için, Anayasa ile Cumhurbaşkanıya tanınan görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır. 18 Eylül 1980 tarihinde Devlet Başkanı olarak içtiği and yürürlükte kalır. Yedi yıllık sürenin sonunda Cumhurbaşkanlığı seçimi anayasada öngörülen hükümlere göre yapılır...* Burada görüldüğü üzere anayasanın kabulü için gidilen halk oylaması ile cumhurbaşkanlığı seçimi birleştirilmiştir. Anayasa değişikliği için verilen oyların Kenan Evren'in cumhurbaşkanlığı içinde verildiğini düşünürsek, Kenan Evren'in halk tarafından seçildiğini söylememiz çok da yanlış olmaz. Anayasanın halk tarafından yüksek çoğunlukla kabul edilmesinin, dolayısıyla Cumhurbaşkanı olarak Evren'in onaylanmasındaki yüksek çoğunluğun arkasında, anayasanın reddedilmesi halinde ne olacağı konusunda belirsizlik, halk oylaması öncesinde anayasanın tartışılmasının engellenmesi ve anayasanın kabul edilmesine yönelik resmi kampanya etkili olmuştur.⁴⁰³

b. Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Türkiye'de 1980 Askeri Darbesi'nden 1989 yılı cumhurbaşkanlığı seçimlerine kadar iki genel seçim yaşanmıştır. Bunların ilki 1983 yılında diğeri ise 1987 yılındadır. 1983 Türkiye genel seçimleri, 12 Eylül Darbesinin ardından yapılan ilk genel seçimdir. Seçimlere sadece MGK'nın seçimlere katılmasına izin verdiği üç parti katılmıştır.⁴⁰⁴ Cumhurbaşkanı Kenan Evren, seçimlerden iki gün önce, 4 Kasım 1983'te ANAP'ı ve genel başkanı Turgut Özal'ı ad belirtmeden hedef alan bir televizyon konuşması yaptı ve halkı bu partiye oy vermemesi konusunda uyardı.⁴⁰⁵

⁴⁰³ Mustafa Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s.130.

⁴⁰⁴ Turgut Özal Liderliğindeki Anavatan Partisi, Necdet Calp Liderliğindeki Halkçı Parti, Turgut Sunalp Liderliğindeki Milliyetçi Demokrasi Partisi

⁴⁰⁵ Hasan Cemal, *Özal Hikâyesi*, Eylül, Bilgi Yayınevi, 1989, s.34.

Bu konuşma ANAP'ın oylarını arttırmaktan başka bir işe yaramamıştır. Bu seçimlerde Turgut Özal liderliğinde kurulan Anavatan Partisi, Kullanılan oyların yüzde 45.14'ünü elde eden 400 kişiden oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 211 milletvekili çıkartarak tek başına iktidar olan ilk parti olmuştur.

Bir diğer genel seçimler 1987 yılında erken seçim kararıyla birlikte yapılmıştır. 1987 yılında yedi partinin katıldığı seçimlerde⁴⁰⁶ 27 Kasım 1987'de yapılan ve toplam yedi siyasal partinin katıldığı seçimlerde; ANAP %36.3 oy oranıyla 292 milletvekilini, SHP %24.7 oy oranıyla 99 milletvekilini, DYP %19.1 oy oranıyla 59 milletvekilini meclise sokmayı başarmıştır. Bu yapılan iki seçimde de Özal liderliğindeki ANAP ezici üstünlükle tek başına iktidar olmuştur. Yapılan bu seçimlerden sonra Cumhurbaşkanı seçimleri için Özal'ın adı geçmeye başlamıştır.

1989 Türkiye cumhurbaşkanlığı seçimi, Türkiye'nin 7. cumhurbaşkanı Kenan Evren'in 7 yıllık görev süresinin tamamlanması üzerine yapıldı. Turgut Özal Cumhuriyet tarihi boyunca seçilmiş ikinci sivil kökenli Cumhurbaşkanı'dır. 1982 tarihli Anayasa oylaması ile Cumhurbaşkanı sıfatını kazanan Evren'in, Anayasa'ya göre 6 Kasım 1989'da görev süresi dolmakta idi. Kenan Evren görev süresinin uzatılmasını istemiştir. 18 Ekim 1988 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Köşkü'nden yapılan bir açıklamada, Kenan Evren'in adaylığının söz konusu olabilmesi için anayasa değişikliğinin zorunlu olduğu belirtilmiş ve "referanduma gidilirse takdir yüce milletindir" denilmiştir. Ancak buna Erdal İnönü 'Anayasa kişiler için değişmez.' diyerek karşı çıkmıştır. Bu açıklamadan bir gün sonra DYP Genel Başkanı Süleyman Demirel de, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini teklif etmiştir.⁴⁰⁷ Ancak yeterli tabanı bulamamıştır. Bir yıl sonra hem siyasi hem de sivil aday olması sebebiyle güçlü bir aday ortaya çıktı. Bu kişi dönemin başbakanı Turgut Özal'dı. Turgut Özal resmi olarak adaylığını açıklamadan önce muhalefet tarafından çok ciddi eleştirilere maruz kaldı. İktidar ve muhalefetin uzlaşması ile aday gösterilmesini istiyorlardı.⁴⁰⁸ Bu tepkileri dikkate almayan Özal, 17 Ekim 1989'da cumhurbaşkanlığı adaylığını ANAP grubunda resmen açıklamıştır. Özal ile birlikte

⁴⁰⁶ 6 Eylül 1987 Günü yapılan referandum sonucunda eski siyasilere 1982 Anayasası'nın geçici 4. md si ile getirilen yasak kaldırılır. 6 Eylül 1987 Günü yapılan referandum sonucunda eski siyasilere 1982 Anayasası'nın geçici 4. md si ile getirilen yasak kaldırılır.

⁴⁰⁷ Bülent Tanör, **Bugünkü Türkiye**, 1980-1995, İstanbul, cem Yayınevi, 1995,s.78.

⁴⁰⁸ A.e.,s.79.

ANAP Grubundan Fethi Çelikbaş da adaylığını açıklamıştır. Muhalefet oylamaya katılmamıştır.⁴⁰⁹ 20 Ekim 1989'da yapılan birinci tur oylamada ve 24 Ekim 1989'da yapılan ikinci tur oylamada seçilemeyen Turgut Özal 31 Ekim 1989'da yapılan üçüncü tur oylamada, oylamaya katılan 285 milletvekilinden 263' ünün oylarını alarak Türkiye'nin 8. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 9 Kasım 1989 tarihinde de cumhurbaşkanlığı görevine başlamıştır.

c. Süleyman Demirel'in Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı olmasından sonra boşalan başbakanlık koltuğuna atanan TBMM Başkanı Yıldırım Akbulut daha sonra ANAP genel başkanlığına seçildi. 15-16 Haziran 1991'de yapılan ANAP genel kongresinde genel başkanlığa seçilen Mesut Yılmaz, ANAP'ın iktidar partisi olması nedeniyle, Yıldırım Akbulut'un istifası üzerine başbakanlık görevine getirildi. Yeni hükümet 1992 yılında yapılacak seçimleri bir yıl erkene alarak 1991 yılında yapma kararı aldı. 20 Ekim 1991 yılında yapılan genel seçimler sonucunda DYP %27 oy oranı ile 178 milletvekili, ANAP %24 oy oranıyla 115 milletvekili SHP-HADEP ittifakı %20.8 oy oranı ile 88, RP-MÇP-IDP ittifakı %16.9 oy oranı ile 62, DSP %10.8 oy oranıyla 7 milletvekilliği, azanmıştır. Hiçbir partinin çoğunluğu sağlayamaması Demirel Başbakanlığı'nda DYP-SHP koalisyon hükümeti kurulmasıyla sonuçlanmıştır.⁴¹⁰ Bu zaman zarfında Demirel ile Özal'ın çekişmesi sürmeye devam etmiştir. Tüm bunlar yaşanırken görev süresinin dolmasına üç yıl kala, Cumhurbaşkanı Turgut Özal 17 Nisan 1993'te görevi başındayken vefat etmiştir. Bunun üzerine bir ay gibi kısa bir süre içerisinde cumhurbaşkanlığı seçim süreci başlamıştır. DYP milletvekilleri 180 imzalı bir önerge vererek Başbakan Demirel'i cumhurbaşkanı adayı olarak göstermiştir. Demirel, Özal gibi tek başına Köşk'e çıkma gücünü elinde

⁴⁰⁹ Sosyal Demokrat Halkçı parti İstanbul Milletvekili Hasan Fehmi Güneş birleşimin başında muhalefet partisi milletvekililerinin oylamaya katılmadığını, bunun kayda alınmasını istemiştir. Ayrıca oylamaya geçilemeyeceğini ifade etmiştir. Ancak Meclis Başkanı Yıldırım Akbulut, toplantı yeter sayısının varolduğunu, tereddüte düşecek bir durum olmadığı için yoklama yapmayacağını ifade eder. TBMM Tutanak Dergisi, 18.Dönem, Cilt 33,s.52.

⁴¹⁰ Tanör, **Türkiye Tarihi**, s.87.

bulundurmuyordu, Bu sebeple muhalefetin oylarına da ihtiyacı vardı. Koalisyon kurdukları SHP ilk başta Demirel'in adaylığına temkinli yaklaştı.⁴¹¹

d. Ahmet Necdet Sezer'in Cumhurbaşkanı Seçilmesi

2000 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimleri medya'nın en fazla devrede olduğu bir seçim olmuştur. Seçim tartışmaları bir yıl önce başlamıştır. İlk cumhurbaşkanı adayı Çevik Bir olmuştur. Bu aday tartışmaları ile beraber Demirel'in görev süresinin uzaması gündeme gelmiş. Fazilet Partisi dışındaki partiler Demirel'i desteklemişlerdir. Ancak oylamada gerekli oy olan 330' a ulaşamamış ve anayasa değişikliği reddedilmiştir. Koalisyon ortakları 24 Nisan'da yapılan toplantının sonrasında Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer'in adaylığı konusunda uzlaşmışlardır.

Türkiye'nin 10. Cumhurbaşkanını seçmek üzere ilk tur oylama 27 Nisan 2000 günü yapılmıştır. İlk başta 13 aday müracaat etmiş, seçim günü adaylardan 3'ü çekilince 10 aday seçimlerin ilk turuna katılmıştır. 1 Mayıs 2000 tarihinde yapılan ikinci tur oylamadan da sonuç alınamamış, 5 Mayıs 2000 tarihlerinde seçime katılan 533 milletvekilinden 330'unun oyunu alan Ahmet Necdet Sezer, cumhurbaşkanı seçilmiştir. Sezer, göreve başlayacağı gün olan 16 Mayıs 2000 tarihinde yemin etmiştir.

e. Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Görev süresi 16 Mayıs 2007'de dolacak olan Onuncu Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in yerine seçilecek Cumhurbaşkanı için 15 Nisan 2007'de süreç resmen başladı. Bunun üzerine, 24 Nisan'da Başbakan Recep Tayyip Erdoğan grup toplantısında Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanlığını açıklamıştır. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), oylamaya katılmayacaklarını açıklamıştır. Anavatan Partisi (ANAP) ve Doğruyol Partisi(DYP)'de oylamaya katılmayacaklarını açıklamışlardır. 361 milletvekili ile 25 Nisan 2007 tarihinde TBMM Genel Kurulunda Cumhurbaşkanlığı seçimi için 1.tur oylaması yapıldı. Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti)⁴¹² tek fire

⁴¹¹ Rıdvan Akın, **Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007**, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, s.45.

⁴¹² Ak Parti tüzüğü; Madde 3 - Partinin kısaltılmış adı “Ak Parti” şeklindedir.

ile 351 milletvekili ile toplantıda hazır bulundu. İlk turda Anayasa'nın öngördüğü 367 çoğunluğa ulaşamadı. İlk tur oylamada 361 milletvekili hazır bulundu, Abdullah Gül 357 oy alırken, 3 oy geçersiz 1 oy da boş çıktı. 2 Mayıs 2007 tarihinde ikinci birleşim yapılmasına karar verildi.⁴¹³ CHP eylemli iç tüzük değişikliğini gerekçe göstererek Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi CHP'nin başvurusu üzerine 367 ile ilgili kararını 1 Mayıs tarihinde vermiştir. Mahkeme, ilk turda meclisin 367 milletvekili ile toplanması gerektiğine 2'ye karşı 9 oyla karar vermiş ve yürürlüğü durdurmuştur. İptal kararından sonra milletvekili genel seçimlerinin 22 Temmuz'da yapılmasına karar verilmiş, 22 Temmuz seçimleri AK Parti'nin zaferiyle sonuçlanmıştır. Ana muhalefet partisi konumundaki Cumhuriyet Halk Partisi'nin katılmadığı Ağustos 2007 cumhurbaşkanı seçimlerinin ilk turu 20 Ağustos 2007 günü yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı için 3⁴¹⁴ adayın yarıştığı seçim için 5 kişilik bir tasnif komisyonu oluşturulmuş ve seçimlere geçilmiştir. 1982 Anayasası döneminde yapılan diğer cumhurbaşkanı seçimlerinde olduğu gibi Özal, Demirel ve Sezer'den sonra Abdullah Gül de 3. turda seçilmiştir.

f. 2014 yılında yapılacak olan 12. Cumhurbaşkanı'nın seçimi üzerine Değerlendirme

2014 Türkiye Cumhurbaşkanlığı seçimi, 10.Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresinin 2014'te dolacak olmasından ötürü, aynı yıl, Yüksek Seçim Kurulu'nun, seçimin ilk turunu 10 Ağustos, ikinci turunu ise 24 Ağustos 2014 olarak açıkladığı seçimdir. Cumhurbaşkanlığı seçim tarihi yaklaştıkça, kimlerin aday olacağı vs. medya da tartışılmaya başlanmıştır. Aday olabilmek için 20 milletvekilinin yazılı teklifi gerekmektedir. Aday belirlemede herhangi bir uzlaşma sağlanamayacağı hem tarihsel açıdan hem de siyasi açıdan görünen bir gerçektir. Özellikle, AK Parti'nin son yerel seçimlerdeki ezici üstünlüğünden sonra kendi belirledikleri adayı halkın önüne çıkaracakları kesindir. Bu günler de en çok tartışılan husus Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın aday olup olmayacağına ilişkindir. Nitekim Erdoğan aday olduğu takdirde, son yerel seçimlere de bakıldığında seçilmesi muhtemeldir. Seçildiği takdirde ülke de tek başına iktidar olan bir parti ve

⁴¹³ TBMM Genel Kurul Tutanağı, 2.Dönem, 5.Yasama Yılı,96.Birleşim.

⁴¹⁴ Sabahattin Çakmakoglu, Abdullah Gül, Hüseyin Tayfun İçli.

bu partinin hem kurucuları arasında yer alan hem de üç dönemdir liderliğini yapan kişinin Cumhurbaşkanı olması hükümet sistemini parlamenter sistemden oldukça uzaklaştıracaktır. Anayasa’da herhangi bir düzenleme yapılmadığı takdirde hem yasama hem yürütme büyük ölçüde güçlü cumhurbaşkanının kontrolünde olacağı muhtemeldir.⁴¹⁵

2. 2007 ve 2010 Yıllarında Yapılan Anayasa Değişikliklerinin Türkiye’nin Hükümet Sistemine Etkisi

a. Türkiye’de Yeni Hükümet Sistemi Arayışları ve Konuya İlişkin Tartışmalar

(1) Parlamentarizme Yöneltilen Eleştiriler

Diğer bölümlerde de ayrıntılı anlattığımız üzere Parlamenter Hükümet sistemi zaman içerisinde İngiltere’de kendiliğinden doğmuş ve gelişmiş bir sistemdir. Bu sistem uygulandığı ülkelerin; sosyal, ekonomik, siyasi ve ekonomik şartlarına göre değişiklik gösterebilir. Bir ülkede mükemmel uygulanan bir kurum diğer ülkelerde büyük sorunlara yol açabilir. Bütün ülkelerde parlamento olmazsa olmazdır. Parlamantonun varlığı, hükümet modelinin parlamenter sistem olduğunu göstermez.⁴¹⁶

Türkiye, 1876 Anayasası’nın yürürlüğe girişinden bu yana, 137 senedir - çeşitli sosyal ve siyasal kesintileri dışında bırakacak olursak- parlamenter hükümet sistemi benimsemiştir. Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem de zamanla gelişmiştir, ancak uzlaşma kültürünün zayıf olması, birçok çıkmaza sebep olmuştur. Yanık’ın ifadesiyle, Ülkemizde uygulanan Parlamenter Rejim, içinde taşıdığı anayasal çıkmazlar nedeniyle gerektiği gibi işleyememektedir. Örneğin Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasındaki çelişkiler ve çekişmeler, Parlamantoda hiçbir partinin hükümet kuracak kadar çoğunluğu sağlayamaması ve birbiriyle de

⁴¹⁵ Tezin son halinin verildiği tarihte CHP-MHP çatı adayı Ekmeleddin İhsanoğlu’dur. BDP’nin adayı ise Selahattin Demirtaş’tır. 1 Temmuz 2014 tarihi itibarıyla Ak Parti Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ı köşke aday göstermiştir.

⁴¹⁶ Ahmet İyimaya, “Başkanlık Sistemini Tartış(ama)mak, yahut Ak Parti Modeli”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Mart 2013, s.58.

anlaşamaması, Parlamento ile hükümet arasında çıkabilecek anlaşmazlıklar Parlamenter Rejimin çözüm bekleyen açmazlarıdır.’⁴¹⁷

Türkiye’de uygulanan parlamenter sisteme yöneltilen en büyük eleştiri, istikrarsızlık olgusudur.⁴¹⁸ İstikrarsızlık, parlamenter sistemin tek başına sebep olduğu bir olgu değildir. Bunun yanında uygulanan seçim sistemi vs. istikrarsızlığa aynı zamanda güçsüz koalisyon hükümetlerine yol açabilir. Ancak hükümet sistemlerinin başlı başına siyasal istikrarsızlık sebebi olmamakla beraber, etkisi de reddedilemeyecek bir olgudur. Parlamenter sistemde hükümetlerin belli şartlarda düşürülebilmesi, başkanlık sisteminde ise başkanın düşürülememesinden kaynaklanan istikrar, sık sık verilen bir örnektir.⁴¹⁹

Parlamenter Sisteme yöneltilen diğer bir eleştiri ise, çift başlı yürütme yapısıdır. Ancak klasik parlamenter sistemde Devlet Başkanı’nın ülkeyi temsil yetkisi haricinde idari yetkilerinin olmaması çift başlı yürütme hususunda bir sorun teşkil etmemektedir. Ancak ülkemizde özellikle 1982 Anayasası ile beraber cumhurbaşkanına icrai yetkiler vermesi birçok krize sebep olmuştur. Türk Anayasa tarihinde, Devleti temsil eden cumhurbaşkanı ve hükümeti temsil eden başbakanın sık sık iktidar mücadelesine girdiklerine şahit olmaktayız.⁴²⁰ Parlamenter sistem sebep gösterilerek ülkemizde yaşanan diğer bir sıkıntı ise parti içi demokrasi kavramının tam anlamıyla benimsenmemiş olmasıdır. Ülkemizde yaşanan en büyük sıkıntılardan biri de parti lideri egemenliğinin hüküm sürüyor olmasıdır. Parti programı parti lideri etrafında şekillenmektedir. Ayrıca ülkemizde belli yaş haddine ulaşan veya seçimlerde ağır yenilgi alan liderler hala siyaset hayatına devam etmektedir.

(2) Türkiye’de Başkanlık Rejiminin Uygulanabilirliği

Türkiye’de yarı başkanlık rejimi gibi başkanlık rejimi de uzun süredir tartışılan bir husustur. İlk olarak 1924 Anayasası ile dile getirilmiş, 1961 Anayasasının tıkanıklıkları çözmedeki başarısızlığı bu tartışmayı alevlendirmiştir.⁴²¹

⁴¹⁷ Yanık, **a.g.e.**, s 129.

⁴¹⁸ Yanık,**A.e.**, Yücel, **a.g.e.**, s.271., Ergun, Özbudun, “a.g.e.”, s. 15.

⁴¹⁹ Yücel, **a.g.e.**, s.270.

⁴²⁰ Yanık, **a.g.e.**, s 133..

⁴²¹ A.e., s.99.

1980 sonrası Başkanlık Sisteminin tekrar Türkiye'nin gündemine girmesi ise daha çok 1989 Cumhurbaşkanlığı seçimiyle olmuştur. Genellikle ülkemizde bu tartışmalar görevde olan veya görevi bitecek parti liderleri bağlamında tartışılmıştır.⁴²²

Bilindiği üzere Başkanlık sistemi ilk olarak 1789 tarihinde Amerika'da kurulmuş ve günümüze kadar başarıyla uygulanmıştır.⁴²³ Başkanlık sisteminin ABD'de başarı ile uygulanmasının, ancak bu sistemi uygulamaya çalışan başka ülkelerin, başkanlı parlamenter sistemden öteye gidememelerinin elbette siyasi, kültürel ve özellikle de tarihi gerekçeleri vardır. Yazıcı'nın ifadesiyle İngiltere'ye karşı bağımsızlıklarını ilan eden 13 koloni dışarıdan monark ithal etme şanslarına sahip değillerdi.⁴²⁴ İngiliz Sistemi'ni de iyi bildikleri için kendileri açısından en uygun sistemi bulmak istemişlerdir.

Ülkemizde de sıkça tartışılan husus bu günlerde özellikle Ak Parti hükümeti tarafından 2012 yılında Anayasa uzlaşma komisyonuna başkanlık sistemine geçiş önerisi sunmasıyla tekrar tartışmaya başlanmıştır. Bu konuda başkanlık sistemine geçilmesini gerek görmeyen, geçilmesine şiddetle karşı çıkan ve geçilmesi taraftarı olan yazarlar da vardır. Erdoğan, kendisini başkanlık sistemine prensip olarak taraftar birisi olarak nitelendirmesine rağmen AK Parti'nin açıklamış olduğu önerinin Türkiye'ye uymadığını, 'Başkancı' denen rejim modeline benzediğini ifade etmektedir.⁴²⁵ Yazıcı ise, hükümet sisteminde yapılacak bir değişikliğin, demokratik krizden kaçınmayı garanti etmeyeceğini, sistem değiştirmekten ziyade uzlaşmacı, ılımlı siyaset sürülmesi gerektiğini ortaya koyuyor, başkanlık rejimine geçilmesini gerekli bulmadığını ifade ediyor.⁴²⁶ Atar ise, eğer yarı başkanlık sistemine geçilecekse, başkanlık sistemi önerisindeki, birçok hükmün, ABD Anayasası'nda tıkanmaya yol açan hükümleri bertaraf etmek için getirildiği görüşündedir.⁴²⁷ Yanık'a göre ise, bu öneride olumlu ve olumsuz yönler bulunmaktadır. Bir çok

⁴²² Murat Yanık, "Başkanlık Sitemi ve Türkiye'de uygulanabilirliği" **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013,s.663.

⁴²³ "A.e."

⁴²⁴ Serap Yazıcı, "Başkanlık Sitemine geçiş gerekli mi?" **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013. s. 541.

⁴²⁵ Mustafa Erdoğan, "Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye" **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51 2013, s.547.

⁴²⁶ Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s.159.

⁴²⁷ Yavuz Atar, "Amerika'da Güçlü Başkanlık tartışması ve Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Teklifi" **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013, s.551.

tecrübeyle birlikte, işleyen ve istikrarlı hükümet kurmalıyız. Ancak bunun sadece anayasal düzenleme ile değil, tüm partilerin olabildiğince uzlaşa ve sağduyulu hareket ederek meydana gelmesi gerektiğini söylüyor, başkancı sistemden kaçınılıp, klasik başkanlık sistemi kurulması gerektiğini ifade ediyor.⁴²⁸ Kanaatimizce benimsenecek sistemin ABD tipi Başkanlık Sistemi'ni birebir taklit etmemesi gerektiğidir. Türkiye'nin toplumsal, ekonomik ve hukuki şartları gereği kendine özgü bir model belirlemesi gerekir.⁴²⁹

b. 2007 Anayasa Değişikliklerinin Hükümet Sistemine olan Etkileri-Yarı Başkanlık Sistemine mi Geçiliyor?

Türkiye'de ilk kez Ağustos 2014 tarihinde Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilecek olması rejim tartışmalarını yeniden ortaya çıkarmıştır. Bu tartışma yıllardır süregelen, ilk olarak Mart 1980'de Tercüman Gazetesinin düzenlediği Anayasa Semineri'nde ve Yeni Forum dergisinin önerdiği Anayasa Projesinde tartışma konusu yapılmış⁴³⁰, en son cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğine ilişkin anayasa değişikliğinden sonra ayyuka çıkmıştır.

2007 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile 2014 yılında yapılacak seçimlerde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması Türkiye'de yarı başkanlık sistemi uygulanmaya başlandığı yorumunu beraberinde getirmiştir. Sistem değişikliği ile ilgili açık bir düzenleme olmamasına rağmen 'fiilen yarı başkanlık sistemi olduğu' tartışılan bir husustur. Doktrindeki çoğu yazara göre böyle ifade etmek zordur. Özbudun'a göre Fransa'da uygulanan sisteme bakıldığında, 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirme hususunda çok ileri gitmediği söylenebilir. Bu sistem Yarı-Başkanlık sistemine göre Klasik Parlamenter Sisteme daha yakındır. Örneğin Fransa'da uygulanan cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, anayasamızda sadece istisnai bazı durumlarda tanınmış bir durumdur. Diğer bir örnek ise, Fransa'da cumhurbaşkanının her zaman meclisi feshetme yetkisi varken, ülkemizde cumhurbaşkanına meclisi feshetme yetkisi bazı istisnai durumlarda tanınmıştır. Kısacası cumhurbaşkanlığı seçim yönteminin

⁴²⁸ Yanık , "a.g.e." s.667.

⁴²⁹ İyimaya, "a.g.e.",s.59.

⁴³⁰ Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri**, s.159.

değiştirilmesi bir ölçüde Türkiye'yi yarı başkanlık sistemine yaklaştırmışsa da, tam anlamıyla yarı başkanlık sistemine geçildiğini söylemek söylemek zordur.⁴³¹ Teziç'e göre, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle, hukuken rejimin temel unsuru haline geleceğini söylemek mümkün değildir. Cumhurbaşkanının anayasanın 104. maddesinde çok geniş yetkileri bulunmasına rağmen bunları müstakil politika gibi uygulamasına imkân yoktur. Ancak uygulanan sisteme nasıl bir isimlendirme yapılacağı da bir hayli zor bir sorudur.'⁴³² Sağlam'a göre bu maddede yer alan 'Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme' görevini tarafsız bir biçimde nasıl yerine getireceği düşündürücü bir konudur.⁴³³ Gözler ise bu konuda tam aksini düşünen yazarlardandır. Gözler'e göre, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile beraber benimsenen hükümet sisteminin yarı başkanlık hükümet sistemi olduğunu söylemek gerekir.⁴³⁴ 2007 Anayasa değişikliğinin getirdiği bir başka soruda Türkiye'nin hükümet sisteminin başkanlı parlamenter sistem olup olmadığıdır. Tanım olarak Özsoy'a göre; halk tarafından seçilen ancak sembolik yetkilere dayalı ve bakanlar kurulunun meclise karşı sorumluluğu bulunan sistem olarak tanımlanabilir. Bu sisteme göre parlamenter sistemin esas unsurları kalmakla beraber sadece seçim yöntemi değişecektir. Gönenç'e göre bu sistem Parlamenter Sistem değildir. Çünkü devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir. Yarı Başkanlık sistemi de değildir. Çünkü yetkileri yarı başkanlık sistemine göre oldukça azdır. Günümüzde İrlanda, Slovakya ve Bulgaristan'da bu sistem uygulanmaktadır. Ancak kanatımızca Türkiye'nin bu tanımlamaya girdiğini söylemekte elbet zordur. Devlet başkanının seçimi halk tarafından gerçekleştirilmekle beraber, Anayasa'da tanımlanan yetkiler parlamenter sistemin gereklerinden oldukça fazladır. Halk tarafından seçilen devlet başkanının bu yetkileri kullanmak istemesi çok doğaldır. Bu husus devlet başkanlığının sembolik olmasından çok öteye taşıyacaktır.

Görüldüğü gibi hükümet sisteminin değişip değişmediği tartışmaları yaygındır. Ancak 2014 yılında yapılacak seçimlerden sonra bu sistemin -özellikle seçilen kişiye göre- eksilerini veya artılarını görebileceğiz. Uygulama ile teori her

⁴³¹ Özbudun, **a.g.e.**, s.354.

⁴³² Teziç, **a.g.e.**, s.523.

⁴³³ Fazıl Sağlam, "Anayasa Değişikliği Üzerine Düşünceler" Cumhuriyet Gazetesi, 8 Haziran 2007. Şule Özsoy, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009, s.304.

⁴³⁴ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.301.

zaman üst üste gelmeyebilir. Sistemin adını Yarı Başkanlık Sistemi koymuş bile olsak, uygulamada başkanlık sistemine yaklaştığını veya parlamenter sisteme benzediğini görebiliriz. Örneğin, 2014 seçimlerinde ⁴³⁵ Recep Tayyip Erdoğan cumhurbaşkanı seçilirse hem devletin hem hükümetin başı gibi çalışabilecek, böylece sistem başkanlık sistemine yaklaşacaktır. Cumhurbaşkanı parlamento seçtiği Özal-Akbulut dönemde bile sistem başkanlık gibi yönetilmiştir. Ancak cumhurbaşkanlığını, Abdullah Gül veya AK Parti hükümetinin belirlediği bir aday kazanırsa sistem, şu anki sistemden çok da farklı olmayacak, Parlamenter Sistem gibi işlemeye devam edebilecektir. ⁴³⁶ Bu sebeptir ki seçecek organdan çok seçilen kişiler arası uzlaşma önemli olacaktır. Bunlar tabi ki varsayımsal olarak anlatılan hususlardır. Sistem işlemeye başladığında daha net görülebilecektir.

⁴³⁵ Bu tezin hazırlandığı ve kabul edildiği dönemde Cumhurbaşkanlığı seçimleri henüz yapılmamıştır. Cumhurbaşkanı adayları, Recep Tayyip Erdoğan, Selahattin Demirtaş ve Ekmeleddin İhsanoğludur.

⁴³⁶ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.302.

SONUÇ

Hükümet sistemi tartışmaları uzun süredir ülke gündemini meşgul etmektedir. Özellikle hangi hükümet sistemini benimsemek gerekir, hangisi ülke de istikrarı sağlar, hangi sistem ülkeyi bunalımlara ve çıkmazlara sokmadan ilerletebilir şeklinde tartışmalar yaşanmaktadır. Bu tartışmalar siyasi tikanıklıkların yaşandığı dönemlerde daha çok artmıştır. Bu tartışmalar 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ve bunun sonucu olarak yapılan referandum sonucunda Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ile birlikte son derece önemli bir hal almıştır.

Bu tartışmaların iki ayağı vardır. Birincisi Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi uygun mudur? Parlamenter sistemin gereklerine uyar mı? Bir diğeri ise Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi Türkiye'nin hükümet sistemine ne gibi etki yapar. Bu kısımda bu sorulara cevap ararken aynı zamanda hangi sistemin benimsenmesinin daha uygun olabileceğini kendi fikirlerimizce açıklamaya çalışacağız.

Öncelikle Türkiye'de 1923 ile 2007 yılları arasında 19 cumhurbaşkanı seçimi yapılmış ve bunların 18'inde seçim, parlamento tarafından gerçekleştirilmiştir. Parlamantonun seçmediği tek cumhurbaşkanı olan Kenan Evren, 1982 Anayasasına konulan bir madde ile cumhurbaşkanlığına gelmiştir. Ayrıca 1980 yılına gelinceye

kadar asker kökenli olmayan tek cumhurbaşkanı da Celal Bayar'dır. Ne yazık ki Bayar'da 27 Mayıs darbesi ile bu koltuktan indirilmiştir. Bayar'dan sonra 1982 yılına gelinceye kadar yapılan tüm seçimler de TSK'nin çok büyük bir etkisin olduğu muhakkaktır. Hatta sivil kanada daha yakın olduğu ileri sürülen Fahri Korutürk'ün dahi asker kökenli olması bu etkiyi açıkça göstermektedir. 12 Eylül İhtilal'i ile beraber Kenan Evren'in seçimi Anayasa değişikliği ile birleştirildiği için herhangi bir tartışmada olmamıştır. Ancak bu tarihten itibaren özellikle Özal'ın Cumhurbaşkanlığı seçimi çok büyük tartışmalara sebep olmuştur. Tek başına iktidar olan ANAP'ın Özal'ı seçecek çoğunluğa sahip olması muhalefeti saf dışı bırakmıştır. Bu sebeple herhangi bir uzlaşma yoluna gidilmemiştir. Bu dönemden sonra en büyük sorun 2007 yılında Abdullah Gül'ün cumhurbaşkanı seçiminde yaşanmıştır. Aynı şekilde tek başına iktidar olan Ak Parti hükümeti herhangi bir uzlaşma arayışına girmeden kendi belirledikleri aday üstünde yoğunlaşmışlardır. 1989 yılında yaşananlara benzer sorunlar bu dönemde de yaşanmamıştır. Özellikle muhalefet partisi iktidar partisi adayını seçtirmemek için her türlü yola başvurmuşlar ve üçüncü bölümde de ayrıntılı olarak bahsettiğimiz Anayasa Mahkemesi'nin tartışmalı 367 kararının alınmasına sebep olmuşlardır. Bu güne kadar yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinde aranmayan toplantı nisabı Anayasa mahkemesi kararıyla cumhurbaşkanı seçimleri için aranacak şart haline gelmiştir. Açıkçası bu karar tek başına iktidar olmayan bir hükümet döneminde alınmış olsaydı muhtemelen cumhurbaşkanlığı seçimi bir çıkmaz olarak kalacaktı. Nitekim toplantı yere sayısı açısından 367 çok nitelikli bir çoğunluktur.

Yaptığımız bu açıklamalardan sonra cumhurbaşkanlığı seçimin ülkemiz açısından ne kadar önemli olduğu ve her seçimin kendi döneminde ne kadar sorunlara yol açtığı açıkça görülmektedir. Bu nedenle cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin en azından denenmesi kanaatindeyim. Bugüne kadar yaşanan sorunlar gelecekte de yaşanacağı izlenimi vermektedir. Olası yeni bir sorunla beraber sistem tıkanabilir ve yeni sorunların meydana gelmesi kaçınılmaz olabilir. Halkın kendi devlet başkanını kendi iradesiyle seçmesi olağan bir durumdur. Seçmenlerin yarısının oyunu almış devlet başkanı güçlü yürütmenin de habercisidir. Ancak bu durumun parlamenter sistemin gereklerine uymadığı da açıkça görülmektedir. Bu

sebeple buna yönelik düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Türkiye’de açıkladığımız üzere parlamenter sistemden ciddi sapmalar bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının seçim yönteminin değişmesi hükümet sistemini parlamenter sistemden uzaklaştırmış, yarı başkanlık hatta uygulamada başkanlığa dönüşebilecek bir kurum haline getirmiştir. 2014 yılında yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrasında herhangi bir anayasal düzenlemeler yapılmadığı takdirde ciddi bunalımlar yaşanabilecektir. Cumhurbaşkanının aynı zamanda icrai yetkisi olmakla beraber yasama organı üzerinde de büyük etkisi olacaktır. Yapılacak seçimlerde mecliste çoğunluğu bulunmayan bir partinin desteklediği aday Cumhurbaşkanı olursa veya çoğunluğu bulunan bir partinin desteklediği aday cumhurbaşkanı olamazsa, yürütme ile yasama hatta yürütmenin kendi tarafları arasında iki başlılık ortaya çıkabilecek ve büyük tıkanıklıklara sebep olacaktır. Diğer bir taraftan meclis çoğunluğunu elinde bulunduran partinin lideri, cumhurbaşkanı seçilirse hem yasama hem yürütme arasında söz sahibi olacaktır. Özellikle son dönemde tartışılan Recep Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanı seçilmesi durumunda muhtemelen kendine yakın birisini partinin başına ve başbakanlığa getirecektir.⁴³⁷ Bu durumda yürütmeyi kontrol altına aldığı gibi yasamayı da kontrol altında tutabilecektir. Son zamanlarda da basında sıkça yer aldığı üzere Erdoğan’ın ‘Köşk’e çıkarsam yetkilerimi kullanırım.’ şeklindeki ifadeleri de bunu destekler yöndedir. Bu sebeple anayasal düzenlemelerin yapılması şarttır. Ancak cumhurbaşkanının bu gücü anayasal çerçeveler itibariyledir. Tartışmasız siyasi olarak çok güçlü olacak cumhurbaşkanı, hukuki olarak ancak anayasal çerçeveler dâhilinde hareket edebilecektir.

Türkiye’de hangi hükümet sisteminin benimseneceğinden çok siyaset kültürünü yani uzlaşma kültürünün gelişmesi önemlidir. Ülkemizdeki başarısızlıklar, krizler, tıkanıklıklar, herhangi bir hükümet sisteminden değil uzlaşma kültüründeki zayıflıktan kaynaklanmaktadır. Uzlaşma kültürü olup koalisyonla çok iyi yönetilen ülkelerde vardır. Türkiye’de yaşanan koalisyonlarda ise hemen hemen hiç uzlaşma olmamıştır. Bunca yaşanan siyasi tecrübeden sonra ne klasik parlamenter sistemi ne de saf başkanlık sistemini uygulayabileceğiz. Nitekim bir ülke’de mükemmel işleyen bir sistem başka bir ülkede siyasi ekonomik ve tarihi faktörlerle beraber çıkmazlara

⁴³⁷ Tezin savunulduğu tarih itibariyle, cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmamıştır.

girebiliyor. Bu sebeple iki sistemden birisini uygulayacaksa her biri için rasyonel tıkanıklıkları aşma yolları getirilmelidir. Eğer başkanlık sistemini kabul edeceksek yasama ve yürütme arasındaki sert ayrılık bizim ülkemizde sorunlara yol açabilir. Başkanlık Sistemi'nin olmazsa olmaz unsurlarını değiştirmeden bir çözüm bulunabilir. Başkanlık hükümeti sistemi bir takım düzenlemelerden geçirilerek Türkiye'de uygulama alanı bulabilir. Bu hususta ilk olarak Yavuz Atar'ın ortaya attığı '**Rasyonel ve Dengeli Başkanlık Sistemi**' uygulanabilir.⁴³⁸ Bu sistem adı altında Atar üç ana kurumdan bahsetmektedir. Herhangi bir yetki uyuşmazlığı olduğunda, özellikle parlamento ve başkan arasında, bunu belirlemek için Yüksek Yargı vb. kurumlara görev verilebilir. Bazı politik konularda anlaşıyorlarsa referanduma gidilebilir. Sistem tıkanırsa, hiç bir çözüm üretilemezse başkan ve parlamento aynı tarihlerde seçimlerin yenilenmesini isteyebilir. Ülkemizde direk uygulanması zor olan başkanlık sistemi bu tür esnekliklerle çok rahat şekilde uygulanabilir.

⁴³⁸ Atar, **a.g.e.**, s.141.

KAYNAKLAR

- Aldıkaçtı, Orhan: **Modern Demokrasilerde ve Türkiyede Devlet Başkanlığı**, İstanbul, yy, 1960.
- Akın, Rıdvan : **Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009.
- Akyüz, Sema: “Türk Siyasal Sisteminde Cumhurbaşkanı’nın Yeri Ve Seçimi”, Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi SBE**, Konya, 2006.
- Alkan, Haluk: “Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Arsel, İlhan: **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara, 1962.
- Arslan, Rıza: **Siyasi Sistem Önerisi; Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi**, Bursa, VİPAŞ AŞ. Yayınları, 2001.
- Atar, Yavuz: **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2013.

Atar, Yavuz: “Amerika’da Güçlü Başkanlık tartışması ve Ak Parti’nin Başkanlık Sistemi Teklifi” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.

Atar, Yavuz: “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi- Görev Süresi-Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslar arası Sempozyumu**, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, Nisan 2003.

Bahçeci, Barış: **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanın Veto Yetkisi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008.

Bose, Meena: **The New York Times on the Presidency 1853-2008**, Washington DC, CO Press, 2009.

Coşkun, Süleyman: **Türkiyede Politika (1920-1995)**, Cem yayınevi, İstanbul 1995.

Çam, Esat: **Çağdaş Devlet Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2000.

Çavdar, Tefvik: **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi**, Ankara, İmge Yayınları, 1995.

Çevikbaş, Rafet: “Federalizm Tartışmaları ve Türkiye”, **Yerel Siyaset Dergisi**, 2008.

Dal, Kemal: **Anayasa Hukuku Temel Kuralları**, Ankara, 1973.

Demir, Fevzi: Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51.,Mart-Nisan 2013, s.457.

Demirkol Ferman: **Azerbaycan’da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı**, İstanbul, Alfa Yayınlar, 1999.

Demirkol Ferman: **Anayasa Hukuku Genel Esaslar Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2013.

Deniz, Şadiye: “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, **Muğla Üniversitesi, Kamu Yönetimi ABD**, 2005.

Dereli, Esen: **Karşılaştırmalı Bir Bakışla A.B.D. Ve Fransa Siyasal Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2008.

Direk, Hakan:

Cumhurbaşkanlığı Makamının Türk Bürokrasisindeki yeri, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009, s. 29.

Doğru, Derya :

“Hükümet Sistemleri açısından 2007 Anayasal Değişikliği ve Bu değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası etkileri”, **Gazi Üniversitesi SBE Kamu Hukuku ABD**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.

Dunbay, Seda:

“23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 2013.

Duverger, Maurice:

Seçimle Gelen Krallar, çev. Necati Erkurt İstanbul, Kelebek Yayınları, 1986.

Duverger, Maurice:

Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris: Prccses Universitaires de France, 11. edn, , nak. Nur Uluşahin. 1970.

Duverger, Maurice:

“Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli; Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çev., Mehmet Turhan, Ankara, Fazıl Sur’un Anısına Armağan, **AÜSBFY**, 1983.

- Erdoğan, Mustafa: **Anayasalcılık Parlamentarizm ve Silahlı Kuvvetler**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 1993.
- Erdoğan, Mustafa: **Anayasa Hukuku**, Ankara, Orion Yayınevi, 2005.
- Erdoğan, Mustafa: **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2003.
- Erdoğan, Mustafa: “Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51 2013.
- Eroğul, Cem: **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997.
- Eroğul, Cem: **Anatüzeeye Giriş**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2013.
- Eroğul, Cem: “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** , 2007.
- Erol, Rıdvan : “Türkiye’de Cumhurbaşkanı İlişkin Güncel Tartışmalar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008.

Esen, Selin: “İspanya”, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, **Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını**, Ankara, 2004.

Gören, Zafer: **Anayasa Hukukuna Giriş**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1997.

Göze, Ayferi: **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1995, s.439.

Gözler, Kemal: **Cumhurbaşkanı- Hükümet Çatışması, Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?**, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000.

Gözler, Kemal: **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2001.

Gözler, Kemal: “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000.

Gözler, Kemal: **Devlet Başkanları ‘Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi’**, Bursa, Ekin Yayınları, 2001.

Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınları, Bursa, 2011.

Gözler, Kemal : **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2014.

Gözler, Kemal : “Cumhurbaşkanı’nın Seçimi Konusunda bir Açıklama”, **Türkiye Günlüğü**, S 89,2007.

Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş**, Bursa: Ekin, 2008.

Gözübüyük, Şeref: **Anayasa Hukuku**, Ankara,Turhan Kitapevi, 2013, s.41

Göztepe, Ece: “2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Hukuki Bir Değerlendirilmesi,:Sevilmeyen Bir Anayasayı Kim Korumak ister?” **Birikim Dergisi**, S 218,Haziran 2007.

Gürbüz, Yaşar: **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, İstanbul, 1987, s. 95.

Güneş, Turan: **Parlamente rejiminin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1956.

Hekimoğlu, Mehmet Merdan: **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2009.

Hekimoğlu, Mehmet Merdan: **Anayasa Hukukunda Antidemokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2010.

Karamustafaoğlu, Tunçer: **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1982.

İyimaya, Ahmet: “Başkanlık Sistemini Tartış(ama)mak, yahut Ak Parti Modeli”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Mart 2013.

Karatepe, Şükrü : “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, İstanbul, **Yeni Türkiye Dergisi**, 2013.

Karatepe, Şükrü: **Darbeler Anayasalar ve Modernleşme, İz Yayınları**, İstanbul, 1999.

Kerse, Ahmet: **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Doktora Tezi, İstanbul, Sümer Matbaası, 1973.

- Kubalı, Hüseyin Nail: **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, Tan Matbaası, 1960.
- Kuzu, Burhan: **Türkiye İçin Başkanlık Sistemi, İstanbul**, Fakülteler Matbaası, 1997.
- Kuzu, Burhan: “Parlamente Sistemlerde Devlet Başkanı’nın Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, **İÜHFM**, S.53, 1988-1990.
- Kuzu, Burhan: “Neden Başkanlık Sistemi?” **Cumhuriyetin 75.yıl Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1999.
- Küçük, Adnan: “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri” **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl 9, Sayı 51, Mart Nisan 2013, s.810.
- Lavroff, Dmitri Georges: **Le droit constitutionnel de la Ve République, Paris**, Akt; Kemal Gözler Dalloz, 1995.
- Mazıcı, Nurşen : **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet**, Dilmen Kitabevi, İstanbul, 1984.
- Memiş, Emin: **Türkiye’de Anayasa Gelişim Eğrisi (Anayasa Hukuku Notları)**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2005.

Onar, Erdal: “Türkiye’nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara: **Türkiye Barolar Birliği Yayını** No: 12, 9-13 Ocak 2001.

Önder, Salih : **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanın Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007.

Öz, Esat: **Türkiye’de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992.

Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, 12.bs, Ankara, Yetkin Basımevi, 2011.

Özbudun, Ergun: “Hükümet Sistemi Tartışmaları” **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, 51.Sayı, Mart-Nisan, 2013.

Özbudun, Ergun: **1921 Anayasası**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992.

Özer, Attila: **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara 1981.

Özer, Attila:

Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği, Ankara, 1998, s.21.

Özkul, Fatih:

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı Anayasa Hukuku Bilim Dalı, 2011.

Özsoy, Şule:

Başkanlı Parlamenter Sistem, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009.

Parsak, Mehmet:

“Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyetinin Hükümet Sistemi”, **TASAV**, Kasım 2012.

Sartori, Giovanni:

Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.

Sartori, Giovanni:

‘Neither Presidentialism nor Parliamentarism’, The Failure of Presidential Democracy., Baltimore/London, The Jhon Hopkins University Press, 1994.

- Selçuk, Sami : “Ardışık Hukuk Yanılgılarının Tarihe Not Düşen Örneği:AYM’nin 367 Kararı”, **Prof.Dr Ergun Özbudun’a Armağan**, C II, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008.
- Sevinç, Murat: “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**.57 – 2, Ankara 2001.
- Soysal, Mümtaz: **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986.
- Tanör, Bülent: **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı kredi Yayınları, 2005.
- Tanör, Bülent: **Bugünkü Türkiye**, 1980-1995, İstanbul, cem Yayınevi, 1995.
- Tezcan, Ercüment: “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi’nin Uygulanması tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Teziç, Erdoğan: **Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basın Yayım,2012.

Tunaya, Tarık Zafer : **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980.

Tunç, Hasan Yavuz, Bülent: “Avantajları ve Dezavantajları ile Başkanlık Sistemi”, **TBB Dergisi**, S.81, 2009.

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

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

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

Ural, Yurdanur : “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine İlişkin Tartışma ve Öneriler Üzerine Bir İnceleme”, Isparta, **Süleyman Demirel Üniversitesi Kamu Yönetimi ABD**, 2008, s.15.

Uran, Peri: **Yasama İşlevinin Yerine Getirilmesinde Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008.

Uran, Peri: “Turkey 's Hasty Constitutional Amendment Devoid of Rational Basis: From a Political Crisis to a Governmental System Change”,

Journal of Politics and Law, Vol 3, No 1
2010.

Vernon, Manfred C.:

**Devlet Sistemleri, Mukayeseli Devlet
İdaresine Giriş**, Çev., Mümtaz Soysal,
AÜSBF Yayını, Ankara, 1961.

Yanık, Murat :

**Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de
Uygulanabilirliği**, İstanbul Alfa Yayınevi,
1997.

Yanık, Murat :

“Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de
uygulanabilirliği” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51,
2013.

Yavuz, Bülent :

**Parlamentar Hükümet Sistemlerinde ve 1982
Anayasasında Başbakanın Konumu**, Ankara,
Ail Yayınevi, 2008.

Yavuz,K.Haluk:

**Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışları ve
Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Ankara, 2000.

Yazıcı, Serap:

**Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri:
Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul,
Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı,2011.

Yazıcı, Serap:

Türkiye’de Askeri müdahalelerin Anayasal Etkileri, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.

Yazıcı, Serap:

“Başkanlık Sistemine geçiş gerekli mi?” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.

Yücel, Bülent :

Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009.

Yücel, Mustafa Serhan:

“Türk Siyasal Hayatında Cumhurbaşkanı Seçimleri”, **Bilecik Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi** Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2012, s.13.

Yüzgeç, Ayşegül Demirden:

“Birinci Büyük Millet Meclisinin Yapısı ve Faaliyetleri(1920-1923)”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Tarih Anabilim Dalı**, 2006, s.56.

Elektronik Kaynaklar:

(çevrimiçi)<http://www.riksdagen.se/tr/Start/Turkce-turkiska/Parlamento-ve-demokrasi>.

(çevrimiçi)<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>.

(çevrimiçi)<http://www.parlament.ch/e/wissen/li-bundesverfassung/Pages/default.aspx>.

(çevrimiçi)<http://www.parlament.ch/e/pages/default.aspx>.

(çevrimiçi)http://www.tccb.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanlarimiz/ismet_inonu

(çevrimiçi)Erdal Abdulhakimoğulları, “Bir Hükümet Sistemi Modeli Olarak Fransa Yarı-Başkanlık Modeli” , Ankara Strateji Enstitüsü, <http://www.ankarastrateji.org/yazar/doc-dr-erdal-abdulkhakimogullari/bir-hukumat-sistemi-modeli-olarak-fransa-yari-baskanlik-modeli>.

(çevrimiçi)TBMM Tutanak Dergisi, C1, Toplanı 19. <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t19/c019/tbmm19019050.pdf>.