

T. C
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

IRAK ÖRNEĞİNDE
PARLAMENTER SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ
YASAMA ALANINDAKİ YETKİLERİ

Hazırlayan
SOREID FAHMI YAQOOB AL-OBAIDI

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

Yüksek Lisans Tezi

Temmuz 2018
KAYSERİ

T. C
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI

IRAK ÖRNEĞİNDE
PARLAMENTER SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ
YASAMA ALANINDAKİ YETKİLERİ

(Yüksek Lisans Tezi)

Hazırlayan
SOREID FAHMI YAQOOB AL-OBAIDI

Danışman
Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

Temmuz 2018
KAYSERİ

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm malumatın, akademik ve etik kurallarına uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

Tezin Sahibi

Soreid Fahmi Yaqoob Alobaidi

YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI

“İRAK ÖRNEĞİNDE PARLAMENTER SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ YASAMA ALANINDAKİ YETKİLERİ” adlı Yüksek Lisans tezi, Erciyes Üniversitesi Lisansüstü Tez Önerisi ve Tez Yazma Yönergesi’ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan

Ad Soyad İmza

Soreid Fahmi Yaqoob AL-OBAIDI

Danışman

Ad Soyad İmza

Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

Ana Bilim Dalı Başkanı

Doç.Dr.Cengiz GÜL

KABUL ONAY SAYFAFASI

Dr. Öğr.Üyesi Aynur HASOĞLU danışmanlığında **Soreid Fahmi Yaqoob AL-OBAIDI** tarafından hazırlanan “**IRAK ÖRNEĞİNDE PARLAMENTER SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ YASAMA ALANINDAKİ YETKİLERİ**” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında **Yüksek Lisans** tezi olarak kabul edilmiştir.

.....09/07/2018

JÜRİ:

Danışman : Dr. Öğr.Üyesi Aynur HASOĞLU

Üye : Doç. Dr. Cengiz GÜL

Üye :Doç. Dr. Fatih ERTUGAY

**ONAY:**

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun 09/07/2018 tarih ve27..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

.....09/07/2018

Prof. Dr. Celaleddin ÇELİK

Enstitü Müdürü



ÖNSÖZ

Öncelikli olarak sevgili ülkem Irak Devleti'ne, bana Türkiye'de lisansüstü eğitim alma imkanı verdiği ve arzularıma ulaşma imkanı sağladığı ve çalışmalarımı yürütürken bana maddi yönden destek olduğu için yürekten teşekkür ederim. Aynı zamanda Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne ve değerli halkına ders dönemim boyunca beni en güzel şekilde misafir öğrenci olarak ağıladıkları ve ikramda buldukları için teşekkür eder saygılarımı sunarım.

Hepsinden önemlisi, bu tezi hazırlamamda bana yardımlarını esirgemeyen anlayışlı ve yol gösterici tavırlarıyla bana rehberlik eden kıymetli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU'na en kalbi duygularıyla teşekkür ederim. Aynı zamanda Hukuk Fakültesinin bütün hocalarına, bana karşı gösterdikleri hoşgörü ve yardımlarından dolayı teşekkür ederim.

Soreid Fahmi Yaqoob AL-OBAIDI

Kayseri 2018

**IRAK ÖRNEĞİNDE PARLAMENTER SİSTEMDE CUMHURBAŞKANININ
YASAMA ALANINDAKİ YETKİLERİ
SOREID FAHMI YAQOOB AL-OBAIDI**

Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Temmuz 2018

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

KISA ÖZET

Devletlerdeki siyasi yönetim sistemleri ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Hükümet sistemleri halkın kültürü, tarihi, dili, dini ve diğer unsurları ile yakından ilgilidir.

Hükümet sistemleri zaman, çevre ve iktidar kaynaklı sorunlarla karşılaşabilmektedir. Devletler, sistem değişikliği isteyebilir. Devletlerin belli bir yönetim şeklinin olması, onun siyasi ve tarihi şartlarıyla yakından ilgilidir. Halkın gelişmişlik düzeyi, anlayış seviyesi ve kültürel durumunun da, devletin yönetim şeklinin belirlenmesinde etkisi vardır. Sözünü ettiğimiz farklılıklar, bir devletten diğerine yönetim biçimindeki farklılığa neden olur. Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının yasama alanındaki yetkisi, siyasi sistemlerin özellikleri göz önüne alındığında, inceleme konusu yapılması gereken önemli konulardan biri olarak görülmektedir. Cumhurbaşkanı devletin en üst makamında olmasından dolayı devletin sembolü konumundadır. Bu yüzden parlamenter sistemlerdeki cumhurbaşkanının yasama ve yürütme alanındaki yetkilerinin inceleme konusu yapılması önem arz etmektedir. Araştırmamız Irak Parlamentosu esas alınarak parlamenter sistemde cumhurbaşkanının yasama alanındaki yetkileri ele alınacaktır. İngiltere, Irak, Lübnan ve Türkiye sistemleri karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Yasama, Parlamenter sistem, Cumhurbaşkanı, Yetki, Olağanüstü hal.

**AUTHORITIES OF THE PRESIDENT OF THE PRESIDENT IN THE
PARLAMENTER SYSTEM FOR IRAQ**

SOREID FAHMI YAQOOB AL-OBAIDI

Institute of Social Sciences, Erciyes University, Postgraduate Thesis, July 2018

Supervisor: Assoc. Dr. Öğr. Üyesi Aynur HASOĞLU

ABSTRACT

Political governance systems in the states vary from country to country. Government systems are closely related to the culture, history, language, religion and other elements of the people. Government systems can face time, environment and power induced problems. Countries may request a system change. The fact that states have a certain form of administration is closely related to their political and historical conditions. The level of development of people, the level of understanding and the cultural situation are also influential in the determination of the government's management style. The differences that we are talking about lead differences in the form of government from one state to the other. In parliamentary systems, the president's legislative power appears to be one of the important issues to be considered when considering the characteristics of political systems. The President is the symbol of the state because he is at the top of the state. Therefore, it is important that the legislative and executive powers of the president in the parliamentary systems should be examined. In our research, powers of the president in the legislative act in the parliamentary system based on the parliament in Iraq will be dealt with. England, Iraq, Lebanon and Turkey systems will be examined comparatively.

Key Words: Legislation, parliamentary system, president, authority, state of emergency.

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK.....	i
YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI.....	ii
ÖNSÖZ	iv
KISA ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

PARLAMENTER SİSTEM

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	3
1.2. PARLAMENTER SİSTEMİN ORTAYA ÇIKIŞI VE DİĞER ÖRNEKLERİ.....	5
1.2. 1. İngiltere.....	5
1.2. 2. Lübnan.....	8
1.2. 3. Türkiye	11
1.2. 4. Irak	13
1.3. PARLAMENTER SİSTEMİN ÖZELLİKLERİ.....	14
1.3. 1. GENEL OLARAK	14
1.3. 1. 1. Seçilen Parlamento	15
1.3. 1. 2. İkili Yürütme Yetkisi.....	19
1.3. 1. 2.1. Cumhurbaşkanı.....	20
1.3. 1. 2.2. Bakanlar Kurulu	23
1.3. 1. 3. Yasama ve Yürütme Yetkileri Arasında İşbirliği.....	26
1.3. 1. 4. Yürütme Yetkisinin Bazı Yasama Alanlarına Müdahalesi.....	32
1.3. 1. 4. 1. Seçim İçin Davet	32
1.3. 1. 4. 2. Parlamento Toplanmaya Çağırma	32
1.3. 1. 4. 3. Bakanlar Kurulu Üyeliği İle Parlamento Üyeliğini Birleştirme	33
1.3. 1. 4. 4. Parlamento Feshi.....	33

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ OLAĞAN DÖNEMDE YASAMA YETKİLERİ

2.1. 1. ANAYASA DÜZENLEME TEKLİFİ YETKİSİ.....	35
2.1. 1. 1. İngiltere.....	36
2.1. 1. 2. Lübnan.....	37
2.1. 1. 3. Türkiye.....	37
2.1. 1. 4. Irak.....	40
2.1. 2. KANUN TEKLİFİ YETKİSİ	41
2.1. 2. 1. İngiltere.....	42
2.1. 2. 2. Lübnan.....	42
2.1. 2. 3. Türkiye.....	44
2.1. 2. 4. Irak.....	45
2.1. 3. KANUNU VETO.....	46
2.1. 3. 1 İngiltere.....	46
2.1. 3. 2. Lübnan.....	48
2.1. 3. 3. Türkiye.....	49
2.1. 3. 4. Irak.....	51
2.1. 4. KANUN VE KARARLARIN ONAYI.....	52
2.1. 4. 1. Genel Olarak.....	52
2.1. 4. 2. İngiltere.....	53
2.1. 4. 3. Lübnan.....	54
2.1. 4. 4. Türkiye.....	55
2.1. 4. 5. Irak.....	57

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	
IRAKTAKİ DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE	
OLAĞANÜSTÜ HAL VE CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ	
3.1. GENEL ÇERÇEVE	58
3.1. 1. Kavram Olarak Olağanüstü Hal.....	59
3.1. 2. Olağanüstü Halin Ortaya Çıkışı	59
3.1. 3. Olağanüstü Halin Şartları	60
3.2. OLAĞANÜSTÜ HALLERDE CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ	63
3.2. 1. Yetkilendirme Yönetmeliği	65
3.2. 2. Zaruret Yönetmeliği	70
3.3. CUMHURBAŞKANININ OLAĞANÜSTÜ HALDEKİ YETKİLERİNİN DENETLENMESİ.....	74
3.3. 1. Siyasi Denetim	74
3.3. 2. Yargısal Denetim	75
SONUÇ	77
KAYNAKÇA	79
ÖZGEÇMİŞ	89

KISALTMALAR

a. g. e.	: Adı geçen eser
a. g. m.	: Adı geçen makale
Bkz.	: Bakınız
c.	: Cilt
ev.	: Çeviri
m.	: madde
OHAL	: Olađanıstü Hal
s.	: Sayfa
sa.	: Sayı
TBMM	: Türiye Büyük Millet Meclisi
vd.	: Ve diđerleri
vs.	: Ve saire

GİRİŞ

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirlerine göre konumları ve birbirleriyle olan ilişkilerine göre şekillenmektedir. Kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak sistemleştirilen hükümet sistemleri, yasama ve yürütme organlarının birbirlerinden sert ya da yumuşak bir şekilde ayrılmalarına bağlı olarak farklı adlar almaktadır. Bu kuvvetlerin sert bir şekilde ayrılması ile başkanlık sisteminden, yumuşak bir şekilde ayrılması ile de parlamenter sistemden bahsedilir. Bu iki sistemin de özelliklerini taşıyan bir başka sistem ise yarı-başkanlık sistemidir. Her hükümet sisteminin farklı ülkelerde farklı uygulamaları mevcuttur.

Hükümet sistemleri denildiğinde dünyada en yaygın üç çeşit sistem olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi ikili (bakanlar kurulu ve cumhurbaşkanından oluşan) yürütme özelliğine sahip, yürütme ile yasama organlarının birbirinden keskin olmayan şekilde ayrıldığı parlamenter sistemdir. Hükümet sistemlerinden ikincisi yasama, yürütme ve yargı organları arasında keskin bir ayrılığın olduğu başkanlık sistemidir. Üçüncü sistem ise yasama, yürütme ve yargı organındaki ayrılığın başkanlık sistemi kadar keskin olmadığı sistem olan yarı başkanlık sistemidir.

Parlamenter sistem, esas olarak, hükümetin yasamadan doğduğu ve parlamentonun güven oyuna ihtiyaç duyduğu sistemdir. Bu demektir ki, parlamenter sistemin olmazsa olmaz özelliği, devletin yöneten organının yasama organı içerisinde meydana gelmesi ve bu organın parlamentonun çoğunluğunun desteğiyle ayakta kalabilmesidir. Parlamenter sistem tek seçime dayalı olarak yasama ve yürütme otoritelerinin belirlendiği bir özelliğe sahiptir. Bu yüzden meşruiyetini yasamadan alan yürütmenin parlamentoya karşı sorumlu olduğu kabul edilir. Yasamanın denetim yetkilerinin düzenleniş biçimi de bu arka plana göre şekillendirilir. Bu nedenle yasama bakanlar kurulunu siyasi açıdan denetleyebilir.

Hükümet sistemleri ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Ülkenin, belirli bir siyasi yönetimi kendisi için uygun bulup onu seçmesi ayrıca toplumdan topluma / ülkeden ülkeye yönetim sistemlerinin farklı kurulması ve o ülkenin yaşamış olduğu siyasi olaylar, halkın gelişmişlik düzeyi, kavrayış ve bilinç seviyesi, ülkenin tarihi birikimi ve kültürel seviyesine göre olmaktadır. Hükümet sistemlerinin ülkeler bağlamında uygulanabilme

potansiyelleri irdelendiğinde, en yaygın biçimde uygulanan hükümet sisteminin parlamenter sistem olduğu söylenebilir. Parlamenter sistemin ayırt edici nitelikleri iki başlı yürütme ve yürütme içerisinde siyaseten sorumsuz cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı siyaseten sorumlu bakanlar kuruludur. Çalışmamızda, parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının yetkilerini İngiltere, Irak, Türkiye ve Lübnan için sunmaya ve bu dört ülke için karşılaştırmalı bir perspektif oluşturmaya çalışacağız.

Cumhurbaşkanı, yürütme organını meydana getiren unsurlardan biri olmakla birlikte, devletin temsili görevini de üstlendiğinden dolayı yürütme organı içerisinde öne çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının devletin başı olmasından ötürü kendisine verilen genel yetki ve görevleri bulunmaktadır. Fakat bu genel yetki ve görevlerden başka, cumhurbaşkanının devletin yasama, yürütme ve yargı organları ile ilgili özel görev ve yetkilerinin olduğu hususlar da vardır. Esasen söz konusu yetkiler, cumhurbaşkanı sembolik olarak görev yürüten bir kamu görevlisi olmaktan çıkararak ve onu sistemin önemli bir figürü haline getiren yetkililerdir.

Çalışmamızda Irak Devleti Parlamenter Sistemi esas alınmak üzere, parlamenter sistemin ortaya çıktığı İngiltere Parlamenter Sistemi ile Türkiye Parlamenter Sisteminde ve Irak Parlamenter Sistemine kısmen benzeyen Lübnan Parlamenter Sisteminde cumhurbaşkanının başbakan ile bakanları atama ve azletme, bakanlar kuruluna başkanlık yapma, düzenleyici işlemler yapma, referanduma başvurma, kanunları geri gönderme ile onay ve yayımlama, meclisi feshetme yetkileri açıklanmaya çalışılacaktır. Bu açıklama, olağan dönemler ve olağanüstü dönemler şeklinde iki başlık altında ayrı ayrı yapılacaktır. Genel olarak parlamenter sistemde cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler ve cumhurbaşkanının yerine getirmekle yükümlü olduğu görevler ele alınacaktır. Tezde genel olarak parlamenter sistemlerin özellikleri anlatıldıktan sonra, cumhurbaşkanının parlamenter sistem içerisindeki yasama yetkileri ikiye ayrılarak anlatılacaktır. İlk olarak olağan dönemdeki yetkileri, daha sonra Irak'taki düzenleme göz önüne alınarak cumhurbaşkanının OHAL'deki yasama yetkileri aktarılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

PARLAMENTER SİSTEM

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Siyasal pratikte birçok hükümet sistemi bulunmaktadır. Bu sistemlerden birisi olan parlamenter sistem mühim bir konuma sahiptir. Parlamenter sistemin ilk olarak İngiltere’de ortaya çıktığı¹ ve oradan dünyaya yayıldığı bilinmektedir.² Latince kökenli “parlamento” kelimesi Türkçe “meclis” ve “divan”, yasama gücü ve yetkisini elinde bulunduran, bir konuda karar tesis etmek amacıyla görüşme yapan topluluk, meclis, kurul veya senato anlamlarına gelmektedir.³

Literatür incelendiğinde, parlamenter sisteme ilişkin esasta benzeşen fakat ayrıntılarda farklılaşan değerlendirmelerin olduğu görülmektedir:

Örneğin Gözler’e göre Parlamenter Sistem şu şekilde tanımlanmıştır: “*Parlamenter sistem ya da onunla aynı anlamda kullanılan “parlamentarizm” terimi, etimolojik olarak “parlamento” sözcüğünden türemiştir. Parlamento halkı temsil etmek üzere, halk tarafından seçilen üyelerden meydana gelen, kanun yapan ve devletin önemli işlerine karar veren siyasi kurul demektir.*”⁴ Bu tanıma göre, devlet yönetiminden sorumlu olan bir kurulun parlamento niteliği kazanması için, halkın seçmesi, kanun yapma ve mühim siyasi kararlar alma yetkisine sahip olması zorunludur. Devlet işlerinin görüşüldüğü her kurul “parlamento” niteliği taşımaz, parlamentosu olan her ülkenin yönetim şekli de “parlamenter sistem” olmaz.

¹The. Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems, Terry M. Moe and Michael Caldwell, **Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft**, Vol. 150, No. 1, Symposium on The New Institutional Economics Bounded Rationality and the Analysis of State and Society, Mart 1994, s. 171-195

²İbrahim Abdülaziz ŞİHA, el-Veciz fi'n-Nuzumüs'Siyasiyyeve'l-Kanuni'd-Düsturi, Dirase Tahliyyeli'n-Nizam ed-Düsturi el-Lübnani, Camiatü Beyrut el-Arabiyye, Darul-Camia 1995, s. 243.

³Metin YURTBAŞI, Sınıflandırılmış Kavramlar Sözlüğü, “Parlamento” maddesi, Sartonet, İstanbul 2013, s. 549.

⁴Kemal GÖZLER, Anayasa Hukuku Genel Esasları (**Ders Kitabı**), Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2010, s. 587.

Özbudun'a göre, "*Parlamenteer sistem kuvvetler ayrılığına dayanan ancak kuvvetlerin ayrılmaktan öte iç içe geçtiği ve yasama ile yürütme organının karşılıklı birbirlerinin varlığını sona erdirebildikleri hükümet sistemidir.*"⁵

Teziç'e göre, "*Parlamenteer sistem; yasama ve yürütmenin esnek kuvvetler ayrılığı ile birleşerek vücut bulduğu bir hükümet sistemidir. Devleti oluşturan tarihsel kurumlardan biri olan parlamento ulusal ve bireysel çıkarların temsili temeline dayalı olarak oluşmuştur. Parlamenteer sistem ülkelerin anayasaları ile şekillenmektedir. Meclis'in sadece yasamaya odaklandığı, yürütmenin gerçek gücünün kabine tarafından icra edildiği bir sistemdir.*"⁶ Yukarıda bahsi geçen tariflerden anlaşılacağı üzere, parlamenteer sistemde kuvvetler birbirinden ayrı olmakla birlikte karşılıklı olarak birbirlerine bağlı durumdadırlar. Bunun yanında, parlamentarizm yasama ve yürütme arasında dengeye dayalı bir nitelik taşımaktadır.

Parlamenteer sistemde iki başlı yürütme vardır. Yürütmenin bir başını cumhurbaşkanı, bir başını bakanlar kurulu oluşturur. Parlamenteer sistemde devlet başkanının siyasal sorumsuzluğu vardır, devlet başkanı üzerindeki siyasal sorumluluğu bakanlar kuruluna devretmiştir. Yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğunu sağlayan çeşitli düzenlemeler mevcuttur. Cumhurbaşkanı sembolik yetkilerle donatılmıştır. Parlamenteer sistemin bu ve benzeri özellikleri aşağıda ayrıntısıyla anlatılacaktır.

Günümüzde üç demokratik hükümet sistemi olarak benimsenen sistemler şöyledir:⁷

- Parlamenteer sistem,
- Başkanlık sistemi,
- Bu iki sistemin karışımından oluşan yarı-başkanlık sistemi.

Parlamenteer sistemde aslında hükümet parlamento içerisinden oluşturulur ve devam edebilmek için parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymaktadır. Başka bir deyişle, parlamenteer sistemin özelliği, devleti yöneten ve hükümeti yürüten organın yasama organından çıkmasıdır ve bu organ parlamento çoğunluğunun desteğiyle ayakta kalabilmektedir.⁸ Parlamenteer sistemde, parlamento çoğunluğu, hükümeti görevine

⁵Ergun ÖZBUDUN, Türk Anayasa Hukuku (15. Baskı), Yetkin Yayınları, Ankara 2014, s. 357.

⁶Erdoğan TEZİÇ, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar), Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s. 477.

⁷GÖZLER, a. g. e. s. 586.

⁸GÖZLER, a. g. e. s. 587.

başlarken veya görev esnasında düşürebilir. Bu durumda, ya parlamentodaki mevcut sandalye dağılımı göz önünde bulundurularak yeni bir hükümet kurulur ya da bu mümkün değilse yeni parlamento seçiminin ardından ortaya çıkacak sandalye dağılımına göre bir hükümet kurulmaya çalışılır.

1.2. PARLAMENTER SİSTEMİN ORTAYA ÇIKIŞI VE DİĞER ÖRNEKLERİ

Bu bölümde parlamenter sistemin anavatanı olan İngiltere’de nasıl doğup geliştiği ele alınacaktır. Daha sonra ise, parlamenter sistemin Irak’ta nasıl ortaya çıktığı ve geliştiği konusu incelenecek ve ardından Lübnan ve Türkiye’de parlamenter sistemin ortaya çıkışı ve uygulanışı irdelenecektir. Parlamenter sistem mevcut şeklini alıncaya kadar sayısız aşamadan geçmiştir. İngiltere parlamenter sistemin anavatanı olarak kabul edilmektedir.⁹

Devlet yönetim sistemleri çoğunlukla kuramsal altyapıları oluşturularak uygulamaya konulmamıştır. Parlamenter sistem uygulamaya başlandığında da, teorik temelleri hazırlanmamıştır. Başka bir deyişle, bahsi geçen sistem, tarih boyunca monarşi ve tebaa arasında yaşanan anlaşmazlıkların hüküm sürdüğü İngiltere’de, tarihsel süreç içerisinde gelişen bazı olayların sonucu olarak doğmuştur.¹⁰

1.2.1. İngiltere

Yukarıda bahsedildiği üzere İngiltere, parlamenter sistemin ortaya çıktığı ülkedir. Bu sistemin İngiltere’de farklı aşamalardan geçerek mevcut şekline ulaştığını ve diğer ülkelere yayıldığını ifade etmiştik. İngiltere’de parlamenter sistem oradaki politik, toplumsal ve ekonomik koşulların değişmesine bağlı olarak gelişmiştir.¹¹ Parlamenter sistemin ortaya çıktığı dönemde yazılı bir anayasanın olmayışı bu ilerlemeye fazlaca katkı sağlamıştır. Çünkü İngiltere Anayasası örfi dayalı olup yazılı bir anayasa yoktur. Bunun sonucunda da, parlamenter sistem aşağıda bahsedeceğimiz üç önemli aşamadan geçerek gelişmiştir:¹²

⁹Muhammed Rifat **ABDÜLVEHHAB**, en-Nuzumü's-Siyasiyye, Daru'l-Camia, el-İskenderiyye, 2007 s. 310.

¹⁰**ABDÜLVEHHAB**, a. g. e. s. 310.

¹¹Hüseyin Nail **KUBALI**, Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, Ersa Matbaacılık Koll.Şti., İstanbul 1965, s. 506.

¹²Ms Elyssa **WONG**, Systems of Government in Some Foreign Countries the United Kingdom, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2000, s.6

- **Birinci Aşama:**¹³ 1066 yılında başlayarak XVII. yüzyılın başlarına kadar süren bağımsız mülkiyet sistemidir. Bu sistemde hükümdarlar bazı danışma kurullarına rağmen bağımsız olarak karar verirlerdi ve ülkeyi kendi başlarına yönetirlerdi. Bu dönemde mutlak monarşi rejimi hâkimdi. Söz konusu danışma kurulları ise kralın daveti üzerine oluşturulurdu.
- **İkinci Aşama:**¹⁴ 1689 yılında başlamıştır. Kralın sahip olduğu ayrıcalıklarla öne çıkan özellikte bir parlamenter sistemdir. Bu sistemde bakanların atamasının krala bağlı olmasına rağmen, kralın yetkilerinde azalması ve kuvvetler parlamentonun kontrolüne geçmesi neticesinde bakanlık sistemi ön plana çıkmıştır.
- **Üçüncü Aşama:**¹⁵ 1837 tarihinde başlayan parlamenter sistemdir. Parlamenter sistem bu aşamada tam olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü bu dönemde bakanlar yalnızca iki partiden (demokrat ve muhafazakâr) biri tarafından yönetime gelmekteydi. Bu sistemde, bakanlık parlamentonun güvenini almak zounda olmasına ek olarak, bir hata yaptığı zaman da parlamento tarafından sorgulanırdı.

İngiltere’de kral “*Tevarüs Kanunu’na*” göre babadan oğula miras yoluyla tahta çıkardı. Bayan olan birisinin veraset yoluyla kraliçe olması mümkündü.¹⁶ Kral veya kraliçe İngiltere’de yönetimin başında bulunmaktaydı. Kral yasama yürütme ve yargı alanlarında geniş yetkilere sahipti. Ancak, zamanla bu yetkilerde sınırlamalar olmuştur.¹⁷

İngiltere’de parlamenter sistem 1200 üyeli Lordlar Kamarası ve 650 üyeli Avam Kamarası olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Lordlar Kamarasına veraset yoluyla, tayin yoluyla veya kanun kararıyla olmak üzere üye atanmaktadır.¹⁸ Bu üyelerin seçimi 1911 yılında çıkarılan Parlamento Kanunu çerçevesinde beş yılda bir yapılan genel

¹³Yahya **EL- CEMEL**, el-Enzimetü's-Siyasiyye el-Muasıra, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Beyrut, s. 178.

¹⁴Christian **BLAÏS**, Brève histoire du gouvernement responsable I. **Bibliothèque de l'Assemblée nationale** 2, 2014, s. 112.

¹⁵G. S. **McBAÏN**, Canadian Center of Science and Education, **Review of European Studies**; Vol. 6, No. 1; 2014, p 4.

¹⁶**ILONA MÁRIA SZILÁGYI**. Presidential versus parliamentary systems, **Aarms** vol8, 2009. P. 311-312.

¹⁷**McBAÏN**, a. g. e. s. 4.

¹⁸**SZILÁGYI**, a. g. e. s. 311-312. ; Ayrıca İnternet adresine yayınlanmış makaleye bakabilirsiniz **George JONES**, EmeritusProfessor of Government, LSE.

seçim yoluyla yapılmaktadır.¹⁹ 21 yaşına gelmiş her İngiliz vatandaşı bu seçimlerde aday olma hakkına sahiptir. Avam kamarası üyelerinden herbiri kanun teklifinde bulunabilir.²⁰ İngiltere'deki yönetim sisteminin üçüncü meclisini bakanlar teşkil etmektedir. Bu meclis sayıları 300 ile 400 arasında değişen eski bakanlar, mevcut bakanlar, yüksek yargıçlar, yüksek edebiyat ve din adamlarından oluşmaktadır.²¹ Bu meclis bakanlık ve bakanlar kurulunu içine almaktadır.²²

Deniz'in belirttiği üzere, parlamenter hükümet modeli İngiltere'den diğer Kıta Avrupası ülkelerine yayılmış ve günümüzde de geçerliliğini korumaktadır.²³ Parlamenter sistem gerek tarihi önem gerekse de ihtiva bakımından farklı şekillendiği İngiltere ve Fransa'da gelişim göstermiştir. Ancak, sistemin ayırıcı niteliklerinin belirginleştiği ilk ülke İngiltere olduğu için, parlamenter sistem bu ülke ile özdeşleşmektedir.²⁴ İlk dönemlerde, İngiltere'de parlamentonun beş üyesi bulunmaktaydı. Bu üyeler, baronlar, yüksek rütbeli din adamları, şövalyeler, burjuva ve kilise temsilcilerinden oluşmaktaydı. Bunların kendi aralarında gruplaşması sonucunda, yüksek kamara (Yukarı Meclis) ile aşağı kamara (Alt Meclis) ortaya çıkmıştır.²⁵ Böylece asil ve seçkinlerin kendi aralarında gruplaşmaları Lordlar Kamarasını, ruhban ve burjuva sınıfı ise Avam Kamarasını oluşturmuştur. Daha sonraları, Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası yasama sürecine de aktif olarak katılmaya başlamıştır.²⁶

Ayrıca, XVII. yüzyıldan itibaren İngiltere'de liberal iktidarın yerleşmesi ile parlamenter rejime doğru bir eğilim olduğunu Deniz belirtmiştir. 1628'de kabul edilen "Petition of Rights" (Haklar Dilekçesi), 1641 yılında parlamentonun krala yaptığı "Büyük Uyarı" ve 1689 yılında kabul edilen "Bill of Rights" (Haklar Bildirgesi) parlamentonun yetkilerini genişletmiş, Kral'ın yetkilerini de daraltmıştır.²⁷

¹⁹BARNETT, H. Constitutional And Administrative Law, London 2002, p. 108.

²⁰Muhsin HALİL, en-Nuzumü's-Siyasiyye ve'd-Düsturü'l-Lübnaî, Daru'n-Nehda el-Arabiyye, Beyrut, 1975, s. 172.

²¹Abdülgani Besyuni ABDULLAH, en-Nuzumü's-Siyasiyye ve'd-Düsturiyye, Menşetü'l-Mearif, 1977, s. 207.

²²ABDULLAH, a. g. e. s. 207.

²³GÖZLER, a. g. e. s. 331.

²⁴Kemal, GÖZLER, Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği, İstanbul 2009, s. 9.

²⁵Şadiye DENİZ, Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi, 2005, s. 5-9.

²⁶DENİZ, a. g. e. s. 5-9.

²⁷DENİZ, a. g. e. s. 5-9.

Gözler'e göre, Haklar Bildirgesi parlamento seçimlerinin bağımsız olarak yapılacağını, parlamentonun sürekli toplanacağını, kanunsuz vergi alınmayacağını teminat altına alınmıştır. Bu dönemden itibaren parlamento gücünü daha da arttırmış, yasama iktidarının yegane hakimi olmuş ve parlamenter sistemin ayrılmaz bir unsuru olmuştur.²⁸ Devlet yetkileri yürütme organı olarak Krala, yasama organı olarak Avam ve Lordlar Kamarasına, yargı organı olarak da hakimlere aittir. Parlamento karşısında kralın konumunda değişmiş, parlamenter rejimdeki devlet başkanı ve hükümetin esis ettiği yürütme organında kademe kademe oluşmuştur. Zaman içerisinde, parlamentonun hakimiyeti artmış ve Kral'ın yetki ve görevleri zayıflamıştır.²⁹ Anlaşıldığı üzere, tarihsel süreç içerisinde kralın atamış olduğu başbakanın yetkileri artmıştır. Kralın siyasi sorumluluğunun olmaması meşruluğunun kaybolmasına sebep olmuştur. Darbeler ve hanedan değişimleri Kral'ı esas aktör olmaktan uzaklaştırmıştır. 19. yüzyılda genel oyun kabulü ve siyasi partilerin etkin rol alması sonucunda, İngiltere parlamenter sistemi giderek demokratikleşmiştir.

1.2.2. Lübnan

Lübnan Anayasası, 1943 tarihinde Fransız egemenliğinden çıkmasının ardından, 1875 Fransa III. Cumhuriyeti Anayasası'nın etkisiyle 102 madde olarak tesis edilmiştir. Bahsi geçen anayasa, I. Dünya savaşının ardından ortaya çıkan ve demokratik prensipleri temel almış ve demokratik ülkelerin anayasalarının dayandığı prensipleri benimsemiştir.³⁰ Devlette hakim olan kurullara seçim yoluyla yetki verilmiştir. Millet Meclisi halkın oylarıyla oluşmakta, cumhurbaşkanı meclis ve bakanlar tarafından belirlenmektedir. Bütün bu kişi ve kurullar seçimle oluşturulmuş olan meclis karşısında sorumludur.³¹

Maurus ve Sofia'nın Lübnan Parlamenter sistemi üzerine yaptıkları araştırmalarında ifade ettikleri üzere, Lübnan'ın 1943'te Fransız egemenliğinden bağımsızlığın kazanılmasından bu yana, Lübnan'da siyasal sistemin ikili bir yapıda olduğunu, bir yanda, Fransız Anayasası örnek alınarak tasarlanan Lübnan Anayasası'nda, "*bütün*

²⁸GÖZLER, a. g. e. s. 335.

²⁹GÖZLER, a. g. e. s. 336.

³⁰İsraMahmud Bedr Ali **EL-SEMİ**, el-İhtisâsü't-Teşri li Resi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani el-Arabi, DiraseMukarene, Risle Macıstır Mukaddem ila Külliyyeti'l-Kanun ve'l-Ulumi's-Siyasiyye, Camiatü Kufe, 2010, s. 31-32.

³¹Hasan, **EL-HASAN**, el-Kanunü'd-Düsturi, ve'd-Düsturi'l-Lübnani, Menşurat Mektebeti'l-Hayat, Tab'2, Beyrut, s. 162.

yurttaşların yasalar önünde eşit olduğu” bildirilmiş; öte yandan da, bu Anayasa’ya ek olarak, dönemin iki büyük dini grubu olan Müslüman Sünniler ile Hıristiyan Marunilerin liderleri arasında 1943 tarihinde imzalanan bir “Ulusal Pakt” ile “dini grupların devletin bütün kademelerinde dengeli bir biçimde temsil edilmesi” güvence altına alınmıştır.³²

Buna göre, bireyin dini gruba mensubiyeti Lübnan siyasal sisteminde hak ve yükümlülüklerin belirlenmesinde etkin rol oynamış; ülkede resmi kimliğe kavuşmuş olan dinsel grupların otoriteleri medeni durumla ilgili yasalar ile bu yasalara aracılık eden kurumları, kontrol etmeye başlamıştır.³³

Maurus ve Sofia’nın ifadelerine göre, “*Lübnan’da, 1975-1990 yılları arasında yaşanan “iç savaş” sonrasında, 1990’da, dini grupların siyasette temsilini zorunlu kılan bir “yeni anayasa” kaleme alındı ve sonuçta; dini liderler, iktidarı siyasetçilerle paylaşmaya başladılar. Bunu, gerek yurttaşların medeni durumlarının, gerekse savaş sırasında ortaya çıkmış yurttaşların birkaç mezhepçi milis örgütünün denetimi yoluyla yaptılar*”.³⁴

Taflioğlu, Lübnan Cumhuriyeti Fransız işgalinden ilk kurtulduğundan beri bütün anayasa metinlerinde Lübnan’ın demokratik, eşitlikçi ve parlamenter bir demokrasi olduğunu, ancak asla gerçek anlamda bir demokrasiye dönüşemediğini ortaya koymuştur. Lübnan’da Cumhurbaşkanlığı, Meclis başkanlığı ve başbakanlık gibi siyasi makamların etnik gruplar arasında paylaştırılmış olmasını bu durumun esas nedeni olarak kabul etmektedir.³⁵ Lübnan vatandaşının seçme ve seçilme hakkı olduğu ve her yurttaşın eşit olduğu anayasa’da vurgulanmaktadır. Buna karşın, Müslüman bir Lübnan vatandaşın cumhurbaşkanı olması ya da Hıristiyan bir vatandaş başbakan olması hiçbir şekilde mümkün değildir. Bu durum Lübnan iç unsurları bakımından siyasi çıkmaza temel oluşturmaktadır.³⁶

³²Reinkowski MAURUS; Saadeh SOFİA, Bölünmüş Bir Ulus: Lübnan’da Dini Paylaşım Sistemi, Vatandaşlık ve Etnik Çatışma: Ulus Devletin Sorgulanması, Haz. Haldun Güllalp, Çev. Ebru Kılıç, Metis, İstanbul 2007, s. 131.

³³MAURUS; SOFİA, a. g. e. s. 131-153.

³⁴MAURUS; SOFİA, a. g. e. s. 131-153.

³⁵Mehmet Serkan TAFLIOĞLU, Lübnan Anayasal Düzeninde Egemenlik Dağılımı, Sosyoekonomi, Vol. Sosyoekonomi, 24(28), 2016, s. 31- 42.

³⁶TAFLIOĞLU, a.g.e. s. 31-42.

1926 yılında yürürlüğe giren Lübnan Anayasası, 6 bölüm ve 102 maddeden oluşmaktadır.³⁷ Buna göre üniter ve bağımsız bir devlet olan Lübnan'da yasama yetkisi meclisin, yürütme yetkisi yasama organına karşı sorumlu bakanlar kurulu ile cumhurbaşkanının ve yargı yetkisinde bağımsız hakimlerin kontrolindedir. (1-5. Maddeler)

Temel hak ve hürriyetler bölümünde, Lübnanlıların medeni ve siyasi haklardan yararlanma, kamu hizmet ve sorumluluklarını yerine getirme bakımından ve kanunlar karşısında eşit olduğu, kişi ve konut dokunulmazlığı güvence altına alınmaktadır. Vicdan hürriyeti kesin olarak kabul edilmiş; devletin, vatandaşlar arasında din ve mezhep ayrımı yapmayacağı, bütün din ve mezhep mensuplarının kamu düzenine aykırı olmamak kaydıyla ayin ve merasimlerinde özgür olduğu ifade edilmiştir. (6, 7, 8, 9, 10, 14. maddeler).³⁸ Anayasasının 16. maddesi, yasama yetkisini Millet Meclisi ve ihtiyarlar meclizine vermektedir. (m. 16)

Lübnan'da 1927 yılı mali bütçesi konusunda ihtiyarlar meclisi ile millet meclisi arasında anlaşmazlık meydana gelmiştir. Millet meclisi bütçeye yeni düzenlemeler eklemiş, ancak ihtiyarlar meclisi bu düzenlemeleri ekonomik krize sebep olacağı gerekçesiyle kabul etmemiştir, cumhurbaşkanı iki meclis arasında meydana gelen anlaşmazlığı anayasaya yeni düzenlemeler ekleyerek çözüme kavuşturmuştur. Cumhurbaşkanı ileride yaşanabilecek benzer anlaşmazlıkları çözmek için 17 Ekim 1927 anayasası gereği anayasa da yeni düzenlemeler eklemiştir.³⁹ Anayasa'nın 18. 56. 57. 58. 67. Ve 76. maddeleri yasama ve yürütme yetkilerinin birbirleri ile işbirliği içerisinde yönetimde bulunacaklarını bildirmektedir.⁴⁰ Anayasanın 68. maddesi, millet meclisi bakanlardan birisine güvenmediği zaman o bakanın istifasını isteyeceğini bildirmektedir.⁴¹

³⁷Lübnan Anayasası'nın metni için Bkz. İlhan **LÜTEM**, Yeni Anayasalar, Ankara 1954, s. 3, /1058 vd.

³⁸Ekrem Buğra **EKİNCİ**, Lübnan'ın Eses Teşkilat Tarihçesi, Amme İdaresi Dergisi s. 30-31.

³⁹Hasan **EL-HASAN**, a. g. e. s. 185.

⁴⁰Muhammed **Kamil LEYLE**, en-Nizamü's-Siyasi ed-Devle ve'l-Hukume, Daru'n-nehdati'l-Arabiyye, Beyrut 1969, s. 977.

⁴¹**LEYLE**, a. g. e. s. 977; 1927 Lübnan Anayasası 18. maddeye göre, Temsilciler Meclisi ve Bakanlar Kurulu kanun teklif etme hakkına sahiptir. Millet Meclisi tarafından onaylanmadıkça hiçbir kanun yayınlanamaz.

56. Maddeye göre, genel yasaları onaylama, cumhurbaşkanı nihai olarak karara bağlanmış kanunları Hükümete gönderilişinden sonra bir ay içerisinde onaylar ve yayınlanmasını ister. Meclis çabucak çıkarılması gereken kararlar alması gerektiği zaman bunu beş gün içerisinde çıkarır ve yayınlanmasını ister. Yönetmelikleri çıkarır ve yayınlanmasını ister. Cumhurbaşkanı millet meclisinden alınan kararı 15 gün içinde yeniden görüşmelerini talep edebilir. Bakanlar Kurulu aldığı

1926 Lübnan Anayasasının parlamenter sistemi benimsediği görülmektedir. Daha doğrusu, Lübnan Anayasası parlamenter sistemin temel prensiplerini esas alması bakımından parlamenter sistemi kabul etmiştir. Lübnan Anayasası halka hizmet hedefinden sapmamak için yürütme yetkisini parlamentonun hâkimiyetinde sürdürmek istemiştir.

1.2.3. Türkiye

Verney'e göre, Türkiye'deki parlamenter sistem özü Osmanlı'dan miras kalmıştır. Osmanlı Devleti'nin diğer dünya medeniyetlerini yakalamak için son dönemlerindeki modernleşme hareketleri bütünüyle anayasacılık hareketleriyle ortaya çıkmıştır. Ancak, padişahın yetkilerini kısıtlayan bu anayasacılık hareketlerinin çoğu başarısız olmuştur, sadece padişahın mevcut yetkilerini yazılı hale getirmiştir.⁴² Bu bağlamda, parlamenter sistem ilk olarak 1876 Anayasası ile Türk Anayasa Hukuku içerisinde bir yer edinmeye başlamıştır.

Erdoğan, "1876 Anayasası'nın, parlamenter sistemin niteliklerini bünyesinde barındıran maddelerine karşın, tam anlamıyla parlamenter sistem kurmayı hedeflediğinden söz edilemeyeceğini, ancak 1909 yılında gerçekleştirilen değişikliklerin ardından en azından

kararı değiştirmeme konusunda ısrar edecek olursa veya 15 günlük süre sonra ererse karar geçerli olarak kabul edilir ve yayınlanması gerekir.

57. Maddeye göre, Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulu tarafından alınan kararı inceledikten sonra belirlenen süre içerisinde bir kereliğine kararın yeniden incelenmesi üzere Bakanlar Kuruluna gönderebilir. Cumhurbaşkanının bu isteği geri çeviremez. Cumhurbaşkanı bu hakkını kullandığı zaman meclisin bu kararı tartışarak onaylama zamanına kadar cumhurbaşkanı söz konusu kanunun çıkarılması konusunda serbesttir. Kanun çıkarılmadan süre bitecek olursa veya iade edilmeden süre bitecek olursa söz konusu kanun hükmen geçerli sayılır ve yayınlanması gerekir.

58. maddeye göre, Bakanlar Kurulunun onayı ile acil olarak Hükümet tarafından karara bağlanan her kanun tasarisını Danıştay'a sunulmasının ardından kırk gün içinde Bakanlar Kurulunun onayından sonra cumhurbaşkanı bunu uygulanması gereken kanun olarak çıkarır.

67. maddeye göre, Bakanlar diledikleri zaman Meclis'e gelebilirler ve konuşmak istendiğinde kendilerine Konuşma imkânı verilir bu hususta görevlilerden yardım isteyebilirler.

76. maddeye göre, Anayasa, cumhurbaşkanının teklifi üzerine yeniden gözden geçirilebilir. Hükümet bunun ardından kanun tasarisını Millet Meclisi'ne sunar .

81. maddeye göre, Kamu vergilendirmesi yapılır. Lübnan Cumhuriyeti'nde, hükümleri istisnasız olarak tüm Lübnan topraklarında geçerli olacak kapsamlı bir yasa haricinde hiçbir vergi alınmaz.

89. maddeye göre, Ülkenin doğal zenginlik kaynağından istifade etmesi için hiç kimseye bir ayrıcalık verilmez, söz konusu ayrıcalık ve imtiyaz ancak belli bir süreliğine ve kanun gereği verilebilir.

68. maddeye göre, Meclis 37. madde uyarınca bakanlardan birisine güvenmemeye karar verdiği zaman o bakanın istifa etmesi gerekir. Bkz. Lübnan 1926 Anayasası.

⁴²Douglas V. VERNEY, "Parliamentary Government And Presidential Government", Lijphart, A. (ed.), Parliamentary versus Presidential Government, Oxford University Press, Oxford, 1992, s. 31.

teorik düzeyde parlamenter monarşi için ihtiyaç duyulan anayasal temeli sağladığını ifade etmektedir.⁴³

Asilbay'a göre, "1921 Anayasası yasama ve yürütme yetkilerinin yasama organında toplandığı bir "meclis hükümeti" sistemi tavsiye etmiştir. Özellikle, bakanları belirleme ve değiştirme yetkisinin meclise verilmesi ile devlet başkanlığı makamının bulunmaması, bu Anayasa'nın meclis hükümeti sistemini benimsediğini göstermektedir. 1923 yılında yapılan değişiklikle 1921 Anayasası meclis hükümeti sisteminden uzaklaşarak parlamenter sisteme doğru kaymıştır. 1924 Anayasası ise hem meclis hükümeti hem de parlamenter sistemin özelliklerini taşıyan "karma bir sistem" benimsemiş ve bu sistem bazı siyaset bilimciler tarafından "kuvvetler birliği, görevler ayrılığı" olarak tanımlanmıştır".⁴⁴

Özbudun'a göre ise, 1961 Anayasası, geleneksel parlamenter sistemdekine uygun bir şekilde cumhurbaşkanına sembolik bir konum belirlemesine rağmen, 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanı oldukça üstün yetkiler ile donatılmıştır. Ayrıca, hükümetin parlamentoya karşısı siyasi sorumluluk taşınması ve göreve başlarken ve görev sırasında parlamentonun güvenine ihtiyaç duyması hükmü olduğu şekliyle korunmuştur."⁴⁵ 1961 Anayasası geçmiş anayasalardan farklı olarak kuvvetler birliği anlayışını tümüyle terk eden, kuvvetlerin esnek ayrılığına dayalı İngiliz tipi bir parlamenter sistemi esas alan ve bu tercih doğrultusunda cumhurbaşkanının yetkilerini ve sorumluluk almayı da parlamenter sisteme uygun şekilde düzenleyen bir yapıdadır. Özellikle yürütmenin çiftbaşlılığı ve cumhurbaşkanının konumu bakımından parlamenter sisteme oldukça uygundur.⁴⁶ 1961 Anayasası temel hak ve özgürlükleri sadece saymakla kalmamış, her birini bağlayıcı etkide birer anayasa kuralı olarak düzenlemiş ve ilave teminatlarla desteklemiştir. 1961 Anayasasının ileri sistemi içinde temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması belli nedenlere ve ilkelere bağlı hale getirilmiş, özlerine dokunulması yasaklanarak her biri için kesin dokunulmazlığa sahip hak alanları oluşturulmuştur. Ayrıca, egemenliği kullanacak organların bu kuralların tamamına uygun hareket

⁴³Mustafa **ERDOĞAN**, Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset, Liberte Yayınları, Ankara 2003, s. 36.

⁴⁴İbrahim Halil **ASİLBAY**, Parlamenter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme, **TBB Dergisi** 2013 (104) s. 258-259.

⁴⁵**ÖZBUDUN**, a. g. e. s. 363.

⁴⁶**ÖZBUDUN**, a. g. e. s. 363.

etmesini sağlamak amacıyla başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere etkili bir yargı denetimi tesis edilmiştir.⁴⁷

Gözler'in belirttiği üzere, "1961 Anayasası, 12 Mart 1971'de gerçekleşen muhtıradan sonra 71 ve 73 yılları arasında bazı değişikliklere uğramıştır. Yürütme güçlendirilmiş, Bakanlar Kuruluna "kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Üyelerinin atanmasına bakanlar kurulunun aday gösterdiği Devlet Güvenlik Mahkemeleri "nin kurulması kararlaştırılmıştır."⁴⁸

Kahraman'a göre ise, 1982 Anayasası'nın 7. maddesi 1961 Anayasası'nın 5. maddesi ile eş güdümlü olarak "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir, bu yetki devredilemez." ilkesini içermektedir. Anayasa'nın 8. maddesi ise, "Yürütme yetkisi ve görevi" başlığı altında "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak yerine getirilir." şeklinde ifade etmektedir. Bu ifade yürütmeyi yalnızca bir görev olarak tanımlamış olan 1961 Anayasası ile yürütmeyi bir yetki ve görev olarak nitelendiren 1982 Anayasası arasındaki en büyük farktır.⁴⁹ 1982 Anayasası'nın ilk şeklinde cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesine dayanan geleneksel parlamenter sistem benimsenmesine rağmen, 2007 yılında Anayasa'nın 79, 101 ve 102. maddelerinde yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanını halkın seçmesi kararlaştırılmıştır.⁵⁰

1.2.4. Irak

Irak'taki ilk Anayasa olarak kabul edilen 1925 Irak Anayasası cumhurbaşkanının yetkilerini, parlamento ve bakanların yetkilerini ve ayrıca parlamentonun meclis çalışmalarını nasıl yürüteceğini açık bir şekilde ifade etmiştir. (m. 58) Irak Anayasası parlamenter sistemi esas almıştır. Irak'ın benimsediği parlamenter sistemde parlamento,

⁴⁷ÖZBUDUN, a. g. e. s. 364.

⁴⁸GÖZLER, a. g. e. s. 84-85.

⁴⁹Mehmet KAHRAMAN, Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 18, 2012, s. 269; Ayrç. Bkz. Ayferi GÖZE, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, **Beta Basım Yayın, İstanbul** 1995, 572.

⁵⁰KAHRAMAN, a. g. e. s. 269; Ayrç. Bkz. Namık Kemal ÖZTÜRK, Cumhurbaşkanı ve Parlamenter Sistem, Atilla Yayıncılık, Ankara 1999, s. 42.

cumhurbaşkanı ve bakanlar devletin fiili işleyişinden sorumludur.⁵¹ Parlamenter sistem cumhurbaşkanının yetkileri sınırlamasına karşın, 1925 Irak Anayasası cumhurbaşkanına daha fazla yetki vermesiyle öne çıkmaktadır. Çünkü başbakanı seçme yetkisi Anayasa ile Irak kralına verilmiştir. Bu yetki sayesinde, kral parlamenterlerin görüşünü almadan kendi isteğiyle başbakan atama yetkisine sahiptir.⁵²

Parlamenter sistem ile başbakanın bakanları seçme yetkisine sahip olmasının yanında kral da bakanları seçme yetkisine sahiptir. Kralın tek yetkisi başbakanı ve bakanları seçmek değildir. Bahsi geçen yetkilere ek olarak, krala bakanlar kurulu kararlarına müdahale etme, o kararları feshetme, erteleme veya onaylama gibi yetkiler de verilmiştir. (m. 58)⁵³ Millet meclisini ve seçkinler konseyini (meclis-i ayan) oluşturma, ayan meclisini tayin etme, yasama ile ilgili olarak kanunları onaylama ve kanun çıkarma yetkisinin de kralın elinde olduğu görülmektedir.

1.3. PARLAMENTER SİSTEMİN ÖZELLİKLERİ

1.3.1. GENEL OLARAK

Ülkelerin yönetim sistemleri bazı özellikleri ile diğer sistemlerden ayrılmaktadır. Parlamenter sistemin de kendine has bazı özellikleri bulunmaktadır. Bu bölümde parlamenter sistemin kendine has özellikleri üç ayrı başlıkta incelenmektedir. İlk başlık seçilen parlamento konusunu, ikinci başlık yürütme yetkisindeki iki başlı durumu ve son başlık da yasama ve yürütme organları arasındaki dayanışma ve birbirini kontrol mekanizmalarını irdelemektedir.

Bazı parlamenter modellerde tek meclis, bazılarında ise çift meclisli bir yapı bulunmaktadır. Parlamenter sistemin yürütme bacağı görev ve yetkileri anayasa tarafından belirlenmiş olan cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu ve başbakanın yönetim ve idaresindedir.⁵⁴ Bu özelliği itibariyle parlamenter sistemde yürütmeden kaynaklanan bir

⁵¹İhsan Hamid **EL-MEFERCİ**, Katran Sağır **NİME**; Raad Naci **EL-CİDDE**, en-Nazariyyetü'l-Amme fi'l Kanuni'd-Düsturi, ve'n-Nizamü'd-Düsturifi'l-Irak, Mektebetü'Senhuri, Bağdad 2008 s. 315.

⁵²Raad Naci **EL-CİDDE**, et-Tatavvuratü'd-Düsturiyye fi Irak, Daru'l-Hikmet, Bağdad 2004, s. 66.

⁵³**EL-MEFERCİ**, a. g. e. s. 317.

⁵⁴İbrahim Özden **KABAĞLU**; Anayasa Hukuku Dersleri, 7. Baskı, İstanbul 2011, s. 133.

çift başlılık söz konusudur. Ancak, esasen tarafsız ve sembolik bir devlet başkanı konumundaki Cumhurbaşkanı'nın bu sistemde siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır.⁵⁵

Parlamente sistem uygulandığı ülkenin siyasal kültürüne ve toplumsal yapısına göre farklı şekillenmiştir. Ancak, sisteme parlamente özellik kazandıran ve olmazsa olmaz nitelikler mevcuttur. Parlamente sistemde devlet başkanlığı soydan geçen bir hükümdarlık şeklinde olmasının yanı sıra, devlet başkanı halk veya parlamento tarafından da seçilebilir.⁵⁶ Devlet başkanı parlamento tarafından seçilmiş olmasına rağmen yalnızca vatana ihanet suçundan dolayı görevinden alınabilir. Çünkü devlet başkanının yasama organına karşı bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Yürütme organının devamlılığını ve istikrarını sağlama düşüncesinden dolayı, devlet başkanı siyasi açıdan sorumluluk taşımaz. Devlet başkanı görevini icra ederken yetkisizdir; yani devlet başkanı bu yetkisini kendi başına değil, ancak başbakan ve ilgili bakanın imzası ile kullanabilmektedir. Buna “*Karşı İmza Kuralı*” denmektedir.⁵⁷ Karşı imza kuralı yetki ve otoritenin sorumlulukla birlikte olduğu esasına dayanmaktadır. Parlamente rejimde siyasi sorumluluk hükümette olduğu için, devlet başkanı sorumluluk taşımamaktadır. Parlamente sistem de devlet başkanı bakanlar kurulu ile yasama organı arasında anlaşmazlıklarda hakem vazifesi görür. Parlamente rejimin düzenli olarak devamlılığı için devlet başkanı ile parlamento arasında bir uyumsuzluk olmamalıdır.⁵⁸

1.3. 1. 1. Seçilen Parlamente

Parlamente sistemi diğer siyasi sistemlerden ayıran farklarından bir tanesi seçim yoluyla göreve gelen parlamentonun olmasıdır. Parlamente sistemi temel alan devletler de parlamentonun oluşumu ve yapısı devletten devlete farklılık göstermektedir.⁵⁹ Söz konusu farklılığın devletin politik ve ekonomik yapısındaki farklılıktan kaynaklandığını, hatta halkın anlayış farklılığından kaynaklandığını belirtmek mümkündür. Parlamente sistemde parlamentonun kurulması iki meclisli sisteme ya da tek meclisli sisteme

⁵⁵Hasan Tahsin **FENDOĞLU**, Başkanlık sistemi tartışmaları. Ankara 2010, Stratejik Düşünce Enstitüsü. s. 10.

⁵⁶Yavuz **ATAR**, Türk Anayasa Hukuku, 6. Basım, Konya 2011. s. 144.

⁵⁷**GÖZLER**, a. g. e. s. 590

⁵⁸**GÖZLER**, a. g. e. s. 590

⁵⁹Ahmed Sellame **BEDR**, el-İhtisasü't-Teşrii li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Barlamani, Daru'n-Nahda, Mısır 2003, s. 26.

dayanabilir. Parlamentonun iki meclisli bir yapıda kurulması halinde, bu meclislerden birisinin seçimle kurulması gerekmektedir.⁶⁰

BEDR'in belirttiği üzere, Irak Parlamentosu iki meclisli yapıya dayanmaktadır. Bu meclislerden birisini yaşlılar meclisi, ikincisini ise milletvekilleri meclisi teşkil etmektedir.⁶¹ Meclis-i Ayan olarak da adlandırılan yaşlılar meclisini cumhurbaşkanı tayin etmektedir. Çünkü yaşlılar meclisini tayin yetkisine sadece cumhurbaşkanı sahiptir. Millet meclisi ise seçim yoluyla kurulmaktadır.⁶² Irak Hükümeti parlamentonun tek meclisten oluşmasını tercih etmiştir. Irak Parlamentosu 2005 Anayasası'na göre tek meclisli bir yapıya sahiptir.⁶³ Parlamentonun yetki süresi Parlamenter Anayasalarda farklılık göstermektedir. Bu süre bazen, Irak Anayasası'nda olduğu gibi, dört yıl, bazen de, Tunus Anayasası'nda olduğu gibi, beş yıl olmaktadır.⁶⁴

İngiltere parlamentosunu inceleyecek olursak, bu parlamanto da iki meclisli bir yapıya sahiptir. Birinci meclis Lordlar Kamarası, ikinci meclis ise Avam Kamarasından oluşmaktadır. Bünyesinde iki çeşit üye bulunan Lodlar kamarası yüksek meclis olarak kabul edilmektedir.⁶⁵ Lordlar kamarasının üyeleri din adamları, kilise ruhanileri ve asilzadelere oluşmaktadır. Bu meclisteyer alan lordlar halk tarafından seçim yoluyla lordlar kamarasına girmezler. Yalnızca hükümet tarafından göreve getirilirler.⁶⁶ Avam Kamarası olarak adlandırılan İngiltere Parlamentosundaki ikinci tür meclis ise, beş yılda bir yapılan genel seçimlerde halk tarafından seçilmektedir.⁶⁷

Lübnan'da Parlamento temsilciler ve senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Senato Lübnan Anayasasının 22. maddesi uyarınca 16 üyeden oluşmaktadır. Başbakan, hükümetin görüşünü aldıktan sonra bu senatörlerden yedisini tayin eder ve kalan dokuz üye ise Temsilciler Meclisi tarafından seçilir. Temsilciler Meclisi ise halk oylaması yoluyla seçilirler. Lübnan Anayasası şu anda her iki Meclis sistemini iptal etmiş ve sadece Temsilciler Meclisi sistemini kabul etmiştir. Anayasanın 16. maddesi,

⁶⁰Selim Hüseyin **YASİN**, ed-Düstürü'l-İraki el-Evlel li seneti 1925, Dirase Tarihiyye, Külliyyeti't-Terbiye el-Esasiyye, bi düni seneti't-Tab' s. 22.

⁶¹Bkz. 1925 **Irak Anayasası**.

⁶²Bkz. 1925 **Irak Anayasası**.

⁶³**BEDR**, a. g. e. s. 26

⁶⁴**EL-SEMİ**, a.g.e. 42-43

⁶⁵**DENİZ**, a. g. e. s. 5-9.

⁶⁶Ömer **DÖNMEZ**, Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, s. 14.

⁶⁷**GÖZLER**, s. 335.

Temsilciler Meclisinin yasal yetkiyi üstlenmesini öngörmektedir. Temsilciler Meclisinin üyelerinin üçte ikisi seçimler yoluyla seçilmektedir, diğer üçte biri ise cumhurbaşkanının kararıyla tayin edilmektedir.⁶⁸

Parlamento anayasalarına göre parlamentonun en önemli üç görevi aşağıda detaylı bir şekilde belirtilmiştir:

1. Yasama Görevi:⁶⁹ Asıl olarak yasama görevi başlangıcından bitimine kadar parlamentonun sorumluluk ve idaresindedir. Parlamento kanun teklif etme, kabul etme, tartışma ve daha sonra teklif edilen kanunu oylamaya sunma yoluyla yürütme işlemlerinin idare ve yürütmesini sağlamaktadır. Parlamenter sistemde işlerin yürütülmesi ve görev dağılımı esnek bir şekilde yerine getirilir. Parlamento yasama ve her konuda yegâne yetki sahibi olarak kabul edilmektedir.

2. Mali Görevi:⁷⁰ Paralamentonun asli görevi olan yasamanın yanı sıra devletin mali işlerini denetim, gelir ve giderlerinin düzenlenmesi, özellikle vergiler ve genel borçlarla ilgili vazifeyi yürütmektedir. Parlamentonun yapılan masrafları ve gelirleri onay ve denetim yetkisine ek olarak sene sonunda devletin bütçesini tanzim, onaylama, kredi ve ek giderleri tanzim vazifesi de bulunmaktadır.

3. Siyasi Görevi:⁷¹ Parlamento hükümeti siyasi olarak kontrol yetkisine sahiptir. Parlamento hükümetten hizmet beklemesi ve hükümetin kendisine güveniyor olması yönünden siyasi olarak yetkilidir. Parlamento çeşitli yol ve yöntemlerle söz konusu kontrol mekanizmasını işletebilir. Bu yol ve yöntemler arasında hükümeti sıkıntı veren konumundan çıkmaya zorlaması veya onu çalışmaya ve icraata yönlendirmesi bulunmaktadır. Parlamento hükümeti sözlü soru yönelterek veya tahkikat başlatarak durumunu değiştirmeye zorlayabilir. Bütün sayılanlar parlamento önünde bakanların siyasi sorumluluğu çerçevesinde gerçekleşmektedir.

⁶⁸İbrahim Abdülaziz ŞİYHA, el-Veciz fi'n-Nuzumi's-Siyasiyye ve'l-Kanuni'd-Düsturi, Dirase Tahliliyye li'n-Nizami'd-Düsturi'l-Lübnani, el-Darü'l-Camiyye 1995, s. 506-507.

⁶⁹LEYLE, a.g.e. s. 919.

⁷⁰ Mahir Faysal SALİH; Abdülgafur Esad SALİH, Terlizü's-Sultati li Salihi'l-Parlaman fi'n-Nuzumü's-Siyasiyye, Mecelletü Camiati Tikrikli'l-Ulumi'l-Kanuniyyeti, Aded 25, Mart 2015, s. 168-169

⁷¹Fuad EL-ATTAR, en-Nuzumü's-Siyasiyye ve'l-Kanunü'd-Düsturi, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Kahire 1974, s. 422.

Türkiye 1982 Anayasası ile hükümet sistemi olarak temsili hükümet sistemlerinden parlamenter sistemi benimsemiştir. Parlamenter hükümet sistemi, özelliği gereği, yasamadan bağımsız ve ayrı bir yürütme organına sahiptir. Ayrıca, bir tanesini siyasal açıdan bireysel ve toplu olarak sorumlu olan Bakanlar Kurulunun, diğer başı ise siyasal açıdan sorumluluğu olmayan bir Cumhurbaşkanı'nın oluşturduğu iki başlı bir yürütme sistemi bulunmaktadır.⁷²

Parlamenter sistemlerde hükümet parlamento içerisinden kurulur. Parlamento dışından bakan atanabilmesine rağmen, istisnai bir durum kabul edilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından, milletvekilleri arasından atanmasını öngörmektedir. Bakanlar milletvekilleri arasından ya da milletvekili seçilme niteliklerine sahip milletvekili olmayan kişiler arasından başbakan tarafından belirlenir.⁷³ Bakanlar kurulu listesinin Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasından sonra hükümetin kurulmuş olması yeterli değildir. Parlamenter sistemin yapısı gereği, hükümet TBMM'nin güvenoyunu almalıdır. Parlamenter sistemde, parlamentonun güveni olmadan bir yönetim görevine sürdüremez.⁷⁴ Olağan koşullarda bir siyasal parti tek başına çoğunluğu elde etmişse, o partinin genel başkanı Cumhurbaşkanı tarafından başbakan olarak atanır. Çünkü çoğunluğu elinde bulunduran partinin genel başkanının kurmayacağı bir hükümet, meclisten güvenoyu alamaz.⁷⁵ Seçimi kazanan bir siyasal partinin genel başkanını değil de başka bir milletvekilini başbakan olarak belirleyebilir. Bu genellikle seçimden önce yapılır. Seçmen başbakan adayını önceden bilerek oy verir.

Siyasal partilerden hiçbiri çoğunluğu elde edememişse, kimin başbakan olarak atanacağını Cumhurbaşkanı kendi belirler. Mecliste birden fazla hükümet kurulma ihtimali söz konusuysa, yani birden fazla hükümet senaryosunun arasından birden fazlasının güvenoyu alma ihtimali bulunuyorsa, bu durumda, Cumhurbaşkanı kurulacak hükümeti atayacağı başbakanla, belirlemiş olur. Ancak, böyle durumlarda dahi, başbakan atamasından önce siyasal parti liderlerinin aralarında ve Cumhurbaşkanıyla

⁷²Fatih **BİRTEK**, Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanının rolü ve Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesi, Haziran 2009, http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm.

⁷³<http://www.bianet.org/bianet/bianet/14251-hukümet-nasil-kurulur>.

⁷⁴Kemal **GÖZLER**, Devlet Başkanları Görev ve Yetkileri, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, Bursa 2001, s. 170.

⁷⁵<http://www.bianet.org/bianet/bianet/14251-hukümet-nasil-kurulur>.

yapacakları toplantılar neticesinde, güvenoyu alma olasılığı en yüksek olan hükümet oluşumu belirlenir ve başbakan böylece belirlenmiş olur.

1.3. 1. 2. İkili Yürütme Yetkisi

Parlamente sistem ikili yürütme düzenini temel almıştır. Cumhurbaşkanı, bakanlar ve başbakanın oluşan hükümet yürütmeyi teşkil ve tesis eder. Parlamento sistemlerinde devlet başkanı meclis tarafından seçilir. Yürütme iki kanatlıdır. Başkanlık sisteminin aksine parlamente sistemde yumuşak bir kuvvetler ayrılığı bulunmaktadır.⁷⁶ AKGÜL'e göre, kuvvetler ayrılığı yasama, yürütme ve yargı olarak bilinen kuvvetlerin farklı yollardan göreve getirilen ve aralarında '*fren ve denge mekanizması*' bulunan farklı organlara verilmesi olarak tanımlanmıştır.⁷⁷ Yürütmenin iki kanatlı olması Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Almanya, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, İsveç, İngiltere ve diğer birçok ülkede uygulanan parlamente sistemin ayırt edici özelliklerinin başındadır.⁷⁸ Yürütme devlet başkanı ve kabineden oluşmaktadır. Monarşik rejimlerde devlet başkanı veraset yoluyla göreve gelirken, cumhuriyet rejiminde yasama organı tarafından belirlenir. Devlet başkanı devletin sürekliliğini somutlaştırır, ancak iktidarın kullanılmasında yer almaz.⁷⁹

KILINÇ'a göre, Parlamento sistemde yürütme ikili bir yapıda olup, bir kanadında siyasal sorumluluğu olmayan devlet başkanı, diğer kanadında ise hükümet; yani bakanlar kurulu yer almaktadır. Parlamento sistem, "*Yürütme gücünün, yasama gücünden kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokratik*" bir yapıdadır. Bu sistemde yürütme yetkisi, bir kişi ile kurul arasında paylaşılmıştır. Kolektif bir organ olan bakanlar kurulu başbakan ve bakanlardan oluşur. Devlet başkanlığı makamındaki kişi ise hükümdar veya cumhurbaşkanıdır.⁸⁰

GÖZLER'e göre, parlamente sistemde yürütme organının iki başlı yapısı bu başların eşityetkilere sahip ve birbirinden bağımsız olduğu anlamını taşımamaktadır. İdarede

⁷⁶ KABOĞLU, a. g. e. s. 133.

⁷⁷ Mehmet Emin AKGÜL, Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı, *Ankara Barosu Dergisi*, 2010, s. 4.

⁷⁸ KABOĞLU, a. g. e. s. 133.

⁷⁹ KABOĞLU, a. g. e. s. 133.

⁸⁰ Doğan KILINÇ, Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. 20, Sa. 1, 2016, s. 451.

istikrarın sağlanabilmesi için bu başlardan birinin gerçek yetkili, diğerinin ise sembolik olması gerekmektedir.⁸¹ Parlamenter sistemler de yürütme organı gibi bir bütündür, ancak tek bir yürütme kuvveti vardır. Parlamenter sistemin anavatanı olan İngiltere’de olduğu gibi devlet başkanı sembolik yetkilere sahip olmalıdır, çünkü devlet başkanı siyasi açıdan sorumluluk taşımazken, bakanlar kurulunun parlamentoya karşı sorumluluğu vardır. Ayrıca, parlamenter sistemlerde devlet başkanı doğrudan halk tarafından seçilmemesine rağmen bakanlar kurulu milletvekilleri arasından oluşturulmaktadır.⁸² Sonuç olarak, yürütmede asıl yetki, yasama organına karşı bireysel ve kolektif sorumluluğu bulunan bakanlar kuruluna ait olmalıdır. Bu bağlamda, doğrudan halk tarafından belirlenmeyen ve siyasi açıdan sorumluluk taşımayan devlet başkanının sembolik yetkilerinin olması doğaldır.

TEZİÇ’e göre, yürütme organının göreve geliş şekline göre parlamenter sistem farklılık göstermektedir. Yürütmenin birinci kanadını oluşturan devlet başkanı, monarşilerde veraset yoluyla, cumhuriyetlerde ise parlamento tarafından belirlenmektedir. Yürütmenin ikinci kanadını oluşturan bakanlar kurulu ise parlamento tarafından farklı usullerle belirlenmektedir.⁸³ Kısacası, parlamenter hükümet sisteminde çift başlı olan yürütme organı halkın doğrudan etkisi ile belirlenmemektedir. Çünkü devlet başkanı ya veraset yoluyla göreve gelmekte ya daparlamento tarafından belirlenmektedir. Yürütme organının diğer kanadı olan bakanlar kurulu ise, halkın doğrudan etkisi olmaksızın parlamento tarafından belirlenmektedir.⁸⁴

1.3.1.2.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanı ister halk tarafından seçim yoluyla belirlenmiş olsun, isterse de veraset yoluyla olsun parlamenter sistemde yürütmenin başı kabul edilmektedir. Parlamenter sistemde yürütme cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşmaktadır. Aynı zamanda, cumhurbaşkanı siyasi sorumluluk taşımamaktadır. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanının başbakanından farklı bir kişi olması gerekmektedir.⁸⁵ Başka bir ifadeyle, parlamenter sistemde başbakanın farklı cumhurbaşkanının da farklı bir kişi

⁸¹GÖZLER, a. g. e. s. 10.

⁸²Cem EROĞUL, Çağdaş Devlet Düzenleri, Ankara, 2001, s. 21.

⁸³TEZİÇ, a. g. e. s. 405.

⁸⁴TEZİÇ, a. g. e. s. 405.

⁸⁵Abdullah UZUN, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri, *Mevzuat Dergisi*, Ankara 2008, s. 125.

olması gerekir. Aynı kişi hem cumhurbaşkanı hem de başbakan olarak görev yapamaz. Cumhurbaşkanı hem başbakanlık hem de cumhurbaşkanlığı görevini kendisinde toplayamaz. Kısacası, parlamenter sistem kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan bir sistemdir.

ASİLBAY, cumhurbaşkanının parlamento karşısında siyasi olarak yönetim işlerinden sorumluluğunun bulunmamasının parlamenter sistemdeki genel kurallardan biri olarak kabul edildiğini belirterek, parlamentonun cumhurbaşkanından cevap isteme veya onu sorguya çekme hakkına sahip olmadığını dile getirmiştir.⁸⁶ Bu kural “*kral yanlış yapmaz*” (*the king can do no wrong*) şeklinde bilinen meşhur İngiliz kuralı olarak kabul edilmektedir.⁸⁷ Ayrıca, İngiltere’de devlet başkanının sorumsuzluğunu ifade eden diğer bir söz ise, “*Kral bir bakanı öldürürse, bundan başbakan sorumludur. Eğer başbakanı öldürürse, bundan kimse sorumlu olmaz.*” şeklindedir.⁸⁸

Cumhurbaşkanının yönetimden sorumlu olamayacağına işaret eden söz konusu İngiliz kuralı aynı zamanda cumhurbaşkanının her iki yönden, yani siyaset ve ceza yönünden de sorumlu tutulmayacağını ifade etmektedir.⁸⁹ Ancak, Irak Cumhuriyeti Anayasası’na göre cumhuriyetle idare edilen parlamenter sistemler bu kural bakımından farklılık göstermektedir. Bu sistemde cumhurbaşkanı yalnızca siyasi yönden sorumlu tutulmamaktadır. Ceza yönünden ise sorumlu tutulmaktadır. Birçok anayasada açıkça belirtildiği üzere, cumhurbaşkanı vatana ihanet suçundan yargılanabilir. Söz konusu anayasalar gibi, Irak Anayasası da cumhurbaşkanının büyük suç, yani vatana ihanet suçundan yargılanacağını açıkça belirtmektedir. (m. 61/6)

Cumhurbaşkanının siyasi yönden sorumlu tutulmayıp sadece cezai yönden sorumlu tutulması veya her iki yönden de sorumlu tutulmaması kendisinin fiili olarak yetkisinin olmamasından kaynaklanmaktadır. Çünkü parlamenter sistemde “*yetki neredeyse sorumluluk oradadır*” ilkesine dayanarak fiili yetki bakanlığa aittir. Dolayısıyla, yürütmeye ilgili aldığı kararların sorumluluğu bakanlığa aittir. Hemen şunu ifade etmek gerekir, parlamenter sistemle yönetilen devletleri bu kuralın kapsamına almak eleştiriye

⁸⁶ ASİLBAY, a. g. e. s. 254.

⁸⁷ Ali Rıza ÇOBAN; Ali İhsan ERDAĞ, “Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 75, 2008, s. 180.

⁸⁸ ÇOBAN; ERDAĞ, a. g. e. s. 180.

⁸⁹ Rukayye EL-MUSADDAK, el-Kanunü'd-Düsturi ve'l-Müessesatü's-Siyasiyyeti, Dar Tobkal li'n-Neşr Tab' 1, Fas 1986, s. 146-147.

açıktır. Çünkü bazı ülkelerde cumhurbaşkanının yetki kullanımında etkin bir rolü olduğu görülmektedir.⁹⁰

2005 Irak Anayasası Cumhurbaşkanına etkin bir rol vermiştir. Anayasa'ya göre, cumhurbaşkanı devletin başıdır ve ülke birliğini simgelemektedir. Cumhurbaşkanı ülkenin egemenliğini sağlar, Anayasaya bağlılığın temini için çalışır, Irak Cumhuriyeti'nin bağımsızlık ve egemenliğinin korunması, birlik ve barış içinde devamlılığı için çalışır. (m. 67 ve 73) 2005 Irak Anayasası'na göre, cumhurbaşkanına uluslararası anlaşmalar ve ittifakları onaylama, kanun çıkarma ve çıkarılan kanunları onaylama, özel af çıkarma, idam kararlarını onaylama, yabancı elçileri kabul etme, cumhuriyet kararlarını çıkarma gibi bazı yetkiler verilmiştir. (m. 67 ve 73)⁹¹

Parlamenter sistemde devlet başkanın sorumsuz kabul edilmesinin devlet başkanına özgürce hareket edebilme imkânı sağlayarak onu imtiyazlı bir konuma getirmediği, aksine görevini daha rahat bir şekilde icra edebilmesi amacıyla ona her türlü tartışmanın ve siyasi partilerin üstünde, tarafsız bir statü verdiği El-MUSADDAK tarafından ifade edilmektedir.⁹² El-MUSEVÎ'ye göre ise, parlamenter sistem, devlet başkanı ile parlamento arasındaki ilişkileri değil, hükümetle parlamento arasındaki münasebetleri konu alan bir rejim olduğundan dolayı, devlet başkanı, her iki organ arasındaki anlaşmazlıkları hakem olarak tarafsızca halledecek ve onlara bir yön tayin edecektir.⁹³ Parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanının görevini yerine getirirken yaptığı işlemlerinden dolayı siyasi, cezai ve hukuki olarak sorumluluğu olmamasına rağmen, görevi dışındaki eylemlerinden dolayı sorumlu tutulmaktadır.

Cumhuriyetlerde, cumhurbaşkanları değil, halk egemendir ve cumhurbaşkanlarının siyasal sorumluluğu yoktur. Bu nedenle, cumhurbaşkanları teorik olarak sorumluluk taşırlar. Buna karşın cumhurbaşkanlarının sorumsuz olduğu kabul edilmektedir. Bu sebeple, cumhurbaşkanlarının siyasal sorumsuzluğunun nedenini bilmek gerekir. 1949 Alman Anayasası, 1958 Fransız Anayasası, 1999 Finlandiya Anayasası, 1937 İrlanda Anayasası, 1947 İtalyan Anayasası, 1976 Portekiz Anayasası, 1982 Türk Anayasası, 1975 Yunan Anayasasında cumhurbaşkanının siyasî sebeplerle görevden alınması veya

⁹⁰EL-MUSADDAK, a. g. e. s. 146-147.

⁹¹Şevk Saad Haşim EL-MUSEVÎ, Risale Mecistir, el-İhtisâsü't-Teşri-i li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l Parlamanî, Kuddimet İla Camiati'n-Nehreyn Külliyyeti'l-Hukuk, Bağdad 2008 s. 27

⁹²EL-MUSADDAK, a. g. e. s. 147.

⁹³EL-MUSEVÎ, a. g. e. s. 27.

istifa ettirilmeleri yolunu öngören bir hüküm yer almamaktadır. Parlâmenter cumhuriyet anayasalarında, güvensizlik önergesi gibi bir yolla cumhurbaşkanının parlamento tarafından veya azil oylaması olarak adlandırılan, cumhurbaşkanının halk tarafından görevden alınması da mümkün değildir.⁹⁴ Kısacası, hatalı eylem ve işlemlerine, halk ve halkın temsilcileri istememesine rağmen, belirli bir süre için seçilmiş bir cumhurbaşkanının azledilmesi, düşürülmesi, devrilmesi mümkün değildir.⁹⁵

1.3. 1. 2.2. Bakanlar Kurulu

Parlamente sistemde yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı ve parlamentonun elinde olduğundan söz ederek, parlamente sistemde sorumluluğun bakanlar kuruluna ait olduğu EL-HATİB tarafından vurgulanmıştır.⁹⁶ Bahsi geçen sorumluluk bir bakanın kişisel sorumluluğu ya da kolektif olarak bütün bakanların sorumluluğu olabilir. Bakanlar kurulu başbakanın adıyla yürütme yetkisini kullanan başbakan başkanlık ettiği organdır.⁹⁷ Bakanlar başbakanlarıyla karar alma konularında özel bir öneme sahip olan bakanlar kurulu adı verilen mecliste toplanırlar. Bakanlar kurulunda alınankararlar bütün bakanları bağlamaktadır. Bakanlar Kurulu'nun yapısı ve işleyişi ile ilgili olarak TEZİÇ şunları ifade etmektedir: *“Bakanlar Kurulu halk tarafından seçilen yasama organının içerisinde oluşturulan bir kuruldur. Bakanlar Kuruluna “kabine” veya “hükümet” adı verilir. Yürütmenin bu ikinci kanadı yasama organı karşısında sorumludur. Bakanlar Kurulu da kendi içinde bir yanda başbakan diğer yanda bakanların oluşturduğu ikili bir yapıdadır. Klasik anayasa hukukuna göre hukukî statüsü gereği bir bakan olan başbakan Bakanlar Kurulunun başıdır. “Bu nedenle başbakan, sadece eşitler arasında birincidir.”* Ancak, başbakanın bu konumu hukukî planda kalmış, siyasi olarak, diğer bakanlardan çok daha mühim bir konuma sahiptir. Devlet başkanı tarafından parlamento üyeleri arasından atanan, bakanlar kurulunu belirlemesi yönünde kabinede ortak bir siyasi bakış açısı olan başbakan parlamento önünde hükümetin sorumluluğunu da üstlenmektedir. Gerektiğinde, başbakan devlet başkanından parlamentonun feshini ya da bir bakanın azlini talep edebilir. Ayrıca,

⁹⁴GÖZLER, Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi, s. 81-82

⁹⁵GÖZLER, a. g. e. s. 81-82

⁹⁶Numan Ahmed EL-HATİB, el-Vasit Fi'n-Nuzumü's-Siyasiyyeti ve'l-Kanunü'd-Düsturi, Darü's-Sekafe li't-Tab' ve'n-Neşr, Amman 2006, s. 378.

⁹⁷Yahya EL-CEMEL, el-Enzımetü's-Siyasiyyeti'l-Muasıra, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Beyrut 1969, s. 195

Parlamente sistemde başbakan önemli bir makamı temsil etmektedir. Ayrıca başbakanın bakanlığın yürütme yetkisini elinde bulduranların izlediği siyasetin de sorumluluğunu taşıdığı kabul edilmektedir. Çünkü kendisi parlamente çoğunluğa başkanlık etmektedir. Önceden kral başbakanı parlamento içerisinde tavin etmekte ve başbakana “ilk bakan” denilmekteydi. 1905 yılına kadar kullanılan bu tanım daha sonra değişiklik göstererek “parlamente çoğunluğun başkanı” halini almıştır.”⁹⁸

Türkiye ve Irak Anayasaları gibi anayasalar hükümetin parlamentonun çoğunluğunu sağlayan başkan tarafından kurulması gerektiğini belirtmektedir. Başbakan mali ve iktisadi alanları da kapsayan oldukça geniş bir yetkiyi elinde buldurmaktadır. Çünkü kendi elinde olan devletin kuruluşunu nasıl isterse o şekilde tesis edebilir.⁹⁹

İngiltere Parlamente sisteminde fiili yetkinin Kral’dan Bakanlar Kuruluna dolayısıyla da başbakana nasıl geçtiğini EL-MEŞHEDANİ aktarmaktadır. EL-MEŞHEDANİ’ye göre, Alman asıllı Hannover Hanedanı’nın İngilizce bilmemesi nedeniyle yetki kraldan başbakana geçmiştir. Oysa söz konusu hanedan İngilizce biliyor olsa, bu durum belki de tarihin seyrini değiştirebilirdi.¹⁰⁰ İngiltere’de 1714 yılında Kral I. Corc tahta çıktığında İngilizce bilmediği için, Kral yönetimi Bakanlar Kurulu’na devretmiştir. 1727 yılında tahta geçen ve İngilizce bilen II. Corc I. Corc’un izlediği yolu izleyerek yönetimi Bakanlar Kuruluna bırakmıştır. 1760 yılında İngiltere’de doğup büyüyen III. Corc tahta geçti, idareye hakim olmak istedi, ancak ömrünün sonlarına doğru görme yetisini ve akıl sağlığını yitirmesi üzerine yönetimi bırakmak zorunda kaldı. Kral’a ait yetkiler yine Bakanlar Kurulun’a devrolmuş oldu. Daha sonra, 1820 yılında IV. Corc tahta çıkarak yönetime devam etti ancak tembelliği ve aşırı savurganlığı yüzünden görevden uzaklaşmak zorunda kaldı. Yerine 1830 yılında IV. William tahta geçti ancak 1837 yılında öldüğü için uzun süre iktidarda kalamadı. Aynı yıl, henüz 18 yaşında olan Kraliçe Victoria tahta geçti ve 1901 yılına kadar kraliçeliğe devam etti. Kraliçe Victoria döneminde aslında Kral’a ait olan yetkiler bazı şartlardan dolayı Bakanlar Kurulu’na devredildi.¹⁰¹

⁹⁸TEZİÇ a. g. e. s. 479.

⁹⁹Muhammed Kazım EL-MEŞHEDANİ, En-Nuzumü's-Siyasiyye, el-Atik li Smaati'l-Kütüb, Kahire 2007, s. 141.

¹⁰⁰EL-MEŞHEDANİ, a. g. e. s. 142

¹⁰¹EL-MEŞHEDANİ, a. g. e. s. 142.

TEZİÇ, bakanların siyasi sorumluluklarını bireysel ve kollektif sorumluluk olarak ikiye ayırarak ele almıştır.

Bireysel Sorumluluk: Bu ilkeye göre, bakanın uygulanan politika için almış olduğu kararlar kabinenin ortak amacıyla uyuşmuyorsa ya da benimsenen politika bakanlığın hizmetlerini aksatıyorsa, parlamento ilgili bakan hakkında gensoru önergesi vererek bunun sonucunda güvensizlik oyu ile kendisini görevden çekilmeye mecbur kılabilir.

Kollektif Sorumluluk: Bu sorumlulukparlamentonun hükümetin uyguladığı politikaya güven duymamasından doğar. Bu durumda parlamento gensoru ile hükümete karşı güvensizliğini ifade eder ve parlamentonun çekilmesini sağlar.¹⁰²

Ortak Sorumluluk: TEZİÇ, yukarıda bahsedilen ilkelerden farklı olarak bir de bakanlar kurulu için ortak sorumluluktan bahsetmektedir. Ortak sorumluluk ilkesine göre, hükümet ile ilgili her sorunun karara bağlanması bütün bakanların katılımı gerçekleşir. Bakan karara katılmaması, hatta kararı imzalamaması bile onu ortak sorumluluktan muaf kılmaz. Kabine ortak sorumluluk gereği birlik olarak kurulduğu ve bu birliği başbakan temsil ettiğinden başbakan istifa ettiğinde de tüm kabinenin görevden çekilmiş olur.¹⁰³

Bakanlar Kurulu için olmazsa olmaz durumdaki bu ilkelerin bu kurulun işlevini icra etmesinde oldukça önemli bir etkisi olduğunu belirten KABOĞLU, Bakanlar Kuruluna hakim olan kollektif sorumluluk ilkesi ilgili olarak, “*Kollektif sorumluluk ilkesi*”ne göre; bakanlar kurulunun bütün üyeleri hükümetin siyasetinin yerine getirilmesinde ortak sorumluluk taşıdığını ifade etmiştir. Ayrıca, parlamentonun bakanlar kurulu için güvensizlik oyu vermesi bakanların hepsini görevinden düşürmektedir. Bu nedenle, bakanların parlamento ile aralarındaki güven ilişkisine dayalı bir siyasi sorumluluğu bulunmaktadır. Bunun için, uygulanan politikadan memnuniyetsiz olan parlamentonun, başbakan veya bakanlara karşı güvensizlik oyu bunları görevlerinden çekilmek zorunda bırakır.”¹⁰⁴

Kolejyallik: GÖZLER, “*Kolejyallik ilkesi*” Bakanlar Kuruluna hâkim diğer bir ilke olduğunu belirtmektedir. Bu ilkeye göre, Bakanlar Kurulu, başbakan ve diğer

¹⁰²TEZİÇ a. g. e. s. 484.

¹⁰³TEZİÇ a. g. e. s. 485.

¹⁰⁴KABOĞLU, a. g. e. s. 134.

bakanların bir araya gelmesiyle oluşur. Bu ilke nedeniyle, Bakanlar Kurulu, karar alırken somut olarak sürekli oylama yapmak zorunda değildir. Oylama yapılsa bile, Bakanlar Kurulu bir karar almak için belli bir karar yeter sayısına ihtiyaç duymaz. Kararların her zaman oy birliğiyle alındığı varsayılır. Bakanlar Kurulu toplantılarında başbakanın isteği doğrultusunda genel bir uzlaşma olduğu varsayıldığı için, Bakanlar Kurulunun içerisinde muhalefet olmaz.¹⁰⁵

Dayanışma: GÖZLER'in ifade ettiği Bakanlar Kurulunun ortaklaşa aldığı kararların sorumluluğu "*Dayanışma ilkesi*" gereği, tek tek bütün bakanlar tarafından da yüklenilir. Şüphesiz ki bir bakan, Bakanlar Kurulunun aldığı bir karara ilişkin karşıt görüş bildirebilir. Ancak, başbakanın isteği doğrultusunda Bakanlar Kurulu aksi yönde bir karar alması durumunda, bu karara karşı olan bakan, istifa etmedikçe, bu kararı imzalamak zorundadır. Bakanların, bakanlıkları süresince aynı görüşü paylaştıkları kabul edilir. Başbakan ile görüş ayrılığına düşen bir bakanın susmak ya da istifa etmekten başka bir seçeneği bulunmamaktadır.¹⁰⁶ Ayrıca, bakan kararı beğenmemesine karşın istifa etmemiş ise, dayanışma ilkesi bu kararı kamuoyu önünde savunmasını ve kendi bakanlığı alanında etkili bir şekilde uygulamasını zorunlu kılmaktadır. Yine, dayanışma ilkesi gereğince, Bakanlar Kurulunun bir üyesi, diğer üyeleri, Bakanlar Kurulu dışında eleştiremez.

Homejenlik ve Gizlilik: Bakanlar Kuruluna hakim olan ilkelerden homejenlik ilkesi Bakanlar Kurulunun ortak bir siyasi anlayışa sahip olduğunu, gizlilik ilkesi ise Bakanlar Kurulunun gizlilik içerisinde toplantılarını yapması gerektiğini belirtmektedir. Bu bağlamda, Bakanlar Kurulu toplantılarında tutanak tutmayan bazı ülkeler olmakla birlikte, tutanak tutulan bazı ülkelerde ise bututanaklar uzun bir süre kamuoyu ile paylaşılmaz.¹⁰⁷

1.3.1.3. Yasama ve Yürütme Yetkileri Arasında İşbirliği

Daha önce bahsedildiği üzere parlamenter sistem kuvvetler ayrılığı esasına dayanmaktadır. Kuvvetler ayrılığı sisteminde yasama ve yürütme yetkileri arasında bir denge bulunmaktadır.¹⁰⁸ Parlamenter hükümet sisteminde dengenin tarihi süreç içinde

¹⁰⁵ GÖZLER, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, s. 244.

¹⁰⁶ GÖZLER, a. g. e. s. 244.

¹⁰⁷ GÖZLER, a. g. e. s. 244.

¹⁰⁸ EL- MUSEVİ, a.g.e. s. 20.

kendiliğinden oluştuğunu, özellikle toplumsal ve siyasal alanda söz sahibi olan toplumun farklı kesimlerinin, birbirlerini dengelediklerini ESEN dile getirmiştir. Ayrıca, diğer sistemlerde olduğu gibi parlamenter sistemde de aktif rol alan, yasamayı da elinde tutan yürütme ve yürütmede de hükümetin hakim olduğunu, bu durumda parlamenter hükümet sisteminde hükümetin gücünün dengelenmesi ve denetlenmesi gerektiğini kabul etmek gerektiğini de ifade etmiştir.¹⁰⁹

Söz konusu kuvvetler ayrılığı başkanlık sistemindekine benzer şekilde keskin bir ayrılık olmayıp, esnek bir yapıdadır. Çünkü yürütme ve yasama ayrılığı, bu iki yetkinin birbirini kontrolü ile tesis edilen karşılıklı dayanışma ve işbirliği esasına dayanmaktadır. Buna “yetkiye bir başka yetki tarafından müdahale vesilesi” denebilir. Yasama yetkisi bünyesinde bazı yetkileri barındırır ve bu yetkiler sayesinde yürütme yetkisine müdahale edebilir. Bu durum ayrıca her iki yetkinin birbirlerini denetlemesine ve aralarında yardımlaşmasına imkan sağlar. Bahsi geçen müdahaleler aşağıda belirtilen birkaç alanda gerçekleşmektedir:¹¹⁰

1. Soru Hakkı:

Burada soru ile devletin genel işleri ile ilgili açıklama istenmesi kastedilmektedir. Parlamento üyelerinden birisinin hükümete veya bakanlardan birisine bakanlık icraatlarıyla ilgili belli konuda açıklama gerektiren bir soru yöneltmesiyle gerçekleşir. Bakanlığın izlediği politika veya özel bir tutumla ilgili soru sorulabilir. Parlamenter sistemin anavatanı olan İngiltere’de avam kamarası hükümetin tasarruf ve icraatları üzerine çalışırken kontrol mekanizmalarını uygulamaya geçirmiştir.¹¹¹

Çoğu dünya devletinin anayasalarının parlamento üyelerine bakanlık işleri ile ilgili soru yöneltme hakkı verdiğini El-RUFYİ açıkça bildirmektedir. Burada soru ile parlamento üyelerinden birisi açısından gerçeğin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır.¹¹²

1958 Fransa V. Cumhuriyeti Anayasası’nın parlamento üyelerine ve yaşlılar heyetine bakanlara soru yöneltme hakkı verdiğini, hatta cuma gününün soru yöneltme günü

¹⁰⁹Bülent Nuri **ESEN**, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1980, s. 491.

¹¹⁰ Rafet **DÜSÜKİ**, Heymenetü Sultati’t-Tenfiziyye Ala Amali’l-Parlaman, Menşetü’l-Mearif, el İskenderiyye, 2006, s. 56.

¹¹¹**DÜSÜKİ**, a. g. e. s. 56.

¹¹²Hasan Türki **UMEYR**, er-Rakabel Parlamentiyye ve’n-Nizami’s-Siyasi fi’l-Irak , Külliyyeti’l-Kanun ve’l-Ulumü’s-Siyasiyye, Camiatü Diyala **mecelletü’l-Kanun ve’l-Ulumü’s-Siyasiyye**, 2016 c. 5 sayı 1, s. 72.

olarak belirlendiğini EL-RUFYİ bildirmektedir. Soru yöneltmenin şartları ile ilgili olarak, soru yöneltme parlamentonun içtüzüğüne göre anayasadan anayasaya farklılık göstermektedir. Ancak, temel sorunun yazılı bir şekilde bir üye tarafından yöneltilmesi gerekmektedir. Üyelerin sayısı ile orantılı olarak soruların sayısı da artmaktadır. Belirli olaylar ve durumlara yönelik. Yöneltilen soruların açık, net ve kısa sorular yöneltilmelidir. Cevap yöneltilen soruya yönelik ve yazılı olarak verilmelidir. Bakana şantaj aracı olmaması için, onun şahsi hayatıyla ilgili soru yöneltilmemelidir. (m. 50, İç Tüzük)¹¹³

2. Açıklama İsteme Hakkı:

Burada yöneltilen soru normal bir sorudan daha ağır ve sorumluluğu yüksek bir niteliktedir. Bu soru açıklanması istenen konuda tartışmaya yol açmakta ve diğer parlamento üyelerinin konu hakkındaki görüşlerini açıklamalarına olanak sağlamaktadır. Tartışmalar ya meclisin sunulan malumatı yeterli görmesi ya da bakanlık hakkında güven oylamasına geçilmesi ile sonlandırılır. Açıklama isteme hükümetin hesaba çekilmesi ve sorgulanmasına kadar gidebilir ve hükümete güven hali ortadan kalkabilir. Bu hakkın risklerinden dolayı bu ilkeleri benimseyen bazı anayasalar milletvekillerinden bazılarının bunun sunulmasını, meclisin bunu onaylamasını, hükümete veya bakana cevap fırsatı tanınmasını şart koşmuşlardır. Örneğin, Irak Cumhuriyeti Anayasası 25 milletvekilinin yürütmenin bir üyesinden cevap istenmesini uygun görmesini şart koşmuştur.¹¹⁴

3. Cevap İsteme Hakkı:

Cevap isteme, içeriğinde bakan hakkında eksiklik ve ithamı barındırmaktadır. Bu yüzden cevap isteyen kimselerin istedikleri soruları sormasına müsaade edilmez. Doğrudan cevap istemek için, sorunun bakana ulaşmasından itibaren belirli bir süre geçmesi gerekmektedir. Ancak, bakan verilen sürenin kısaltılmasını istemesi ve acele davranılması gerektiren bir durum olması durumunda gereken yapılır. Cevap isteme hakkı yürütme organının icraatların kontrolünü sağlamak ve faaliyetleringerekçelerini açığa kavuşturmak açısından önem arz etmektedir.¹¹⁵

¹¹³Ali Kazım EL-RUFYİ, Vesailü'r-Rakabe el-Parlamaniyye ale'l-Hukume, Camiatü Bağdad, s. 48-49.

¹¹⁴EL-SEMİ, a. g. e. s. 57; Irak Parlamentosu İç Tüzük 56. maddesi

¹¹⁵EL-SEMİ, a. g. e. s. 57.

Parlamento cumhurbaşkanı önünde sorumlu olmadığı için, cevap isteme hakkının başkanlık sisteminde ve karma yetki esasına dayanan meclis sisteminde uygulanmadığını El-SEMİ, ifade etmektedir.¹¹⁶ Irak Parlamentosu İç Tüzüğü'ne göre, parlamento üyelerinden her biri sorgulamayıuygulama hakkına sahiptir. Yani, sorgulama hakkı parlamentoda, soru hakkında olduğu gibi, sadece soran üyeye ait değildir. Cevap isteme hakkı parlamento üyesi vazgeçinceye kadar düşmez; hatta sorudan vazgeçilmesi halinde başka bir parlamento üyesi o soruyu üstlenerek devam ettirebilir.¹¹⁷

Ayrıca, cevap isteme hakkı Fransa'da 1830 yılından beri güven duyulan uygulamalardan biri olarak kabul edilmektedir. Çekoslovakya, Finlandiya, Belçika ve Avusturya gibi Batı Avrupa ülkelerinde de cevap isteme hakkına itimat edilmektedir. Hükümet üyelerinden birisine soru yöneltmek ve onun cevaplamasını istemek parlamentonun nazik bir isteği sayılmaktadır. Çünkü yöneltilen soru, cevap, araştırmalar ve soruşturmalar neticesinde güvensizlik oluşmaktadır.¹¹⁸

4. Soruşturma Hakkı:

Soruşturma hakkının aslında gerçeğin peşine düşmek anlamına geldiği, bu hakkın belirli bir konuda bilinmek istenilen şeyin milletvekillerinden birisinin veya bizzat meclisin peşine düşerek öğrenmesi anlamına geldiği belirtilmektedir.¹¹⁹ Söz konusu soruşturma oluşturulan kurul tarafından yürütülür veya parlamento konseyinin tamamı soruşturmayı yürütür. Soruşturma kurulu veya parlamento konseyi gerçeği bulmak amacıyla herhangi bir dosyayı inceleyebilir veya görevli memur ya da sivil vatandaştan bilgi alabilir.¹²⁰ 2005 Irak Anayasası'nın söz konusu soruşturma hakkı ile ilgili hükmü olmamasına rağmen, Millet Meclisinin iç tüzüğünde duruma göre geçici alt kurulların kurulabileceği açıkça belirtilmektedir.¹²¹

¹¹⁶EL-SEMİ, a. g. e. s. 57.

¹¹⁷EL-SEMİ, a. g. e. s. 57.

¹¹⁸EL-SEMİ, a. g. e. s. 58.

¹¹⁹Meyyade Abdülkazım EL-HICAMİ, Dirase Kanuniyye li'n-Nizami'l-Parlamani ve'd-Devleti'l-İttihadiyyefi'd-Düsturi'l-Iraki 2005, Mecelletü'l-Kanunel-Mukaren, Aded 38, 2007, s. 136.

¹²⁰Irak Anayasası 82. Madde.

¹²¹Bkz. 2005 Irak Anayasası.

5. Siyasi Sorumluluk:

Parlamente hükümet sisteminde yürütme organının temel niteliklerinden birisinin devlet başkanının siyasi yönden sorumlu olmaması, yürütmenin diğer kanadı olan başbakan ve bakanlar kurulunun parlamentoya karşı siyasi olarak sorumlu olması olarak ifade edilmektedir.¹²² Bu nedenle, parlamente sistemde devlet başkanı ne şekilde göreve gelirse gelsin parlamento görevine son verememektedir. Ancak, devlet başkanının sorumluluk taşımaması, devlet başkanına hiç bir şekilde dokunulamayacağı, ne yaparsa yapsın görevine devam edebileceği anlamına da gelmemektedir. Çünkü devlet başkanının görevine son verme yetkisi bulunmayan parlamento bazı yollarla devlet başkanını istifaya zorlayabilmektedir.¹²³

Devlet başkanının atadığı hükümete parlamento sürekli güvensizlik oyu vermesi veya başbakan ve ilgili bakanların devlet başkanının icraatlarına imza atmaması gibi yöntemlerle devlet başkanının istifaya zorlanabileceği PARSAK tarafından belirtilmektedir.¹²⁴ Ancak, burada hukukiden ziyade psikolojik bir zorlama söz konusudur.

Bakanlığın siyasi sorumluluğu, parlamento hükümet üzerindeki kontrolü bakımından en tehlikeli silah olarak kabul edilmektedir. Söz konusu kontrol ile bakanlığın yönetim konusunda belirlediği programın dışına çıkmadığından emin olmak amaçlanmaktadır.¹²⁵ Parlamento güvenme konusunda siyasi sorumluluk bireysel veya kolektif olarak ortaya çıkabilir. Kolektif siyasi sorumluluk denildiğinde parlamento çoğunluğunun siyasi olarak sorumlu olduğu anlaşılmaktadır. Parlamento tarafından sorumluluk yerleşince, hükümete olan güveni çekmesi ve onu hükümetten düşürmesi kesinleşecektir.¹²⁶ EL-TAMMAVİ'nin ifadesine göre “ferdi sorumluluk”, bir bakanın yaptığı icraatlardan parlamento memnun olmaması

¹²² Ahmed Nebil Ahmed **SUS**, Risaletü Macistir Mukaddeme ila Külliyyeti'n-Necah el-Vataniyye fi Nablus, Filistin 2007 s. 31.

¹²³ Mehmet **PARSAK**, “Parlamente/Başkanlık/Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi”, Türk Akademisi Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmalar Merkezi Makale No:1, 2012, s. 5.

¹²⁴ **PARSAK**, a. g. e. s. 5.

¹²⁵ Hanin Muhammed Ekrem **HİCAB**, Devrür'r-Reis et-Teşrii fi'n-Nizami's-Siyasi el Filistini, Risaletü Macistir Mukaddeme ila Camiati'n-Necah el-VataniyyeKülliyeti'd-Dirasati'l-Ulya, 2011, s. 26.

¹²⁶ **HİCAB**, a. g. e. s. 26.

anlamına gelmektedir. Razi olmama hali güvensizlik doğurarak o parlamenterin görevinden ayrılmasına yol açmaktadır.¹²⁷

EL-TAMMAVÎ, siyasi sorumluluğu sivil ve cezai sorumluluk olarak iki başlıkta ele almıştır:

a) Sivil Sorumluluk: Başbakan ve bakanlar sivil sorumluluk dışında kalamazlar. Onların durumu normal vatandaşlardan farklı değildir. Başbakan veya bakanlardan birisi başkasına zarar veren hatalı davranışları olması durumunda sivil mahkemelerin karara bağladığı şekilde bunun karşılığını veya bedelini şahsi mallarından zarara uğrayan kişiye ödemekle yükümlüdür.¹²⁸

b) Cezai Sorumluluk: Bu sorumluluk devletin yönetim sistemine göre farklılıklar göstermektedir. Monarşilerde kralın cezai sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhuriyetlerde ise, belirli işler ve durumlar cumhurbaşkanına cezai sorumluluk yüklemektedir. Bu farklılık başbakanı kapsamamaktadır. Çünkü başbakanın yaptıklarından ve bakanlarının icraatlarından cezai yönden sorumlu olacağı bakanlığın muhakemesi ile ilgili kanunlara ya da ceza kanununa göre belirlenmiştir. Ceza kanununda yer alan hüküm suç işlemesi durumunda bakanın mali olarak, hürriyet açısından veya şahsi olarak yargılanması gerektiğini ifade etmektedir.¹²⁹

6. Genel Bir Konuyu Tartışmaya Açma:

Genel bir konunun tartışılmaya açılması, umumi kapsamlı bir konuda hükümetin izlediği siyasetin açığa kavuşması ve fikir alışverişinde bulunulması amacıyla parlamentoda tartışılması ve gündeme getirilmesidir. Konular parlamento üyelerinin tamamının katılımıyla gündeme getirilir. Çünkü bazı ülkelerde parlamenterler iç ve dış siyasetle ilgili konuları tartışma maksadıyla gündeme getirmeye yetkilidir. Meclis üyelerinden bir kısmının öne geçerek tartışma ve üyelerden herhangi birisinin bu tartışmaya müdahil olma hakkı vardır. Soru hakkının parlamento üyesi ile hükümet üyesi arasından geçiyor olması tartışma hakkının soru hakkından farklıdır. En iyi yolu bulmak amacıyla görüş alışverişi çerçevesinde serbest tartışma vekişilerin birbirlerini

¹²⁷Selman EL-TAMMAVÎ, El-Sultatü's-Selasfi'd-Desatiri'l-Arabiyye el-Muasıra ve fi'l-Fikri's-Siyasi el-İslami, Darü'l-Fikhi'l-Arabi, 1967 s. 361.

¹²⁸EL-TAMMAVÎ, a. g. e. s. 361.

¹²⁹EL-TAMMAVÎ, a. g. e. s. 361.

kontrol etmeleri şeklinde gerçekleşir.¹³⁰ Ancak, tartışma hükümeti itham etme yollarından biri değildir. Irak Millet Meclisi İç Tüzüğü'nün bu konuyla ilgili olan 55. maddesi Millet Meclisi'nden 25 üyenin Bakanlar Kurulu'nun veya bakanlardan birinin izlediği siyasetin açıklanması amacıyla genel kapsamlı bir konuyu mecliste tartışmaya açmasına izin vermiştir. (m. 55, İç Tüzük)

1.3. 1. 4. Yürütme Yetkisinin Bazı Yasama Alanlarına Müdahalesi

1.3. 1. 4. 1. Seçim İçin Davet

Irak parlamenter sisteminde cumhurbaşkanı isterse meclis dönemi için belirlenen sürenin bitiminden sonra, isterse de parlamentonun feshinden sonra milletvekili seçimlerinin gerçekleştirilmesi için çağrıda bulunur.¹³¹ Ayrıca, vatandaşlık, oy kullanma ehliyeti, yaş haddi ve istenen şartları sağlayamayanların kabul edilmemesi gibi bazı şartları tamamladıktan sonra, seçmenin yasa hazırlıkları aşamasında cumhurbaşkanının yasama yetkisine müdahalede bulunduğu görülebilir. Kısacası, Irak'ta benimsenen sisteme göre, yürütme yetkisi seçimlerin başlamasını ve seyrini kontrol eder ve kazananları ilan eder.¹³²

1.3. 1. 4. 2. Parlamento Toplanmaya Çağırma

Parlamenter sistemde parlamentonun toplantı yapması her ülkenin anayasasında belirlenmiştir. Abdülvehhab, Parlamento toplantılarını, “düzenli oturumlar” ve “olağan üstü oturum” olmak üzere iki kısımda ele almıştır.¹³³ Parlamento istisnai durumlarda olağanüstü toplanır. Lübnan ve Irak Anayasaları örneğinde olduğu gibi, bazı Anayasalarda meclisin olağanüstü toplanacağına işaret edilmiştir. (m. 33 Lübnan) Irak Anayasası'nın 58. maddesine göre meclis oturumu Cumhurbaşkanı veya başbakan ya da meclis başkanı tarafından yönetilir. Parlamentonun yasama dönemi sona erdikten sonra parlamentonun normal oturumlarını başlatmak, yıllık bütçeyi belirlemek şartıyla, yürütme yetkisinde devam eder. Bunun gibi mecburi bir durum olduğunda parlamentonun toplanmasını ertelemek de yürütme yetkisindedir. Ancak, bakanlığın

¹³⁰Hasan Mustafa **EL-BAHRİ**, er-Rakabetü'l-Mütebadile beyne's-Sultateyn et-Teşriyye ve't-Tenfiziyye kedamanin li nefazi'l-Kaidi'd-Düsturiyye, Risale Doktora mukaddeme ila Camiati Ayn Şems, Külliyyetil Hukuk 2006 s. 746.

¹³¹**EL-HATİB**, a.g.e. s. 380.

¹³²**BEDR**, a. g. e. s. 57.

¹³³Muhammed Rıfat **ABDÜLVEHHAB**, En-Nuzumü's-Siyasiyye, Daru'l-Camiati'l-Cedide, İskenderiyye 2007, s. 329.

istifası gibi parlamento ile yürütme yetkisi arasında bir kriz durumunda parlamentonun toplanması ertelenir.¹³⁴

1.3. 1. 4. 3. Bakanlar Kurulu Üyeliği İle Parlamento Üyeliğini Birleştirme

Bilindiği üzere, parlamenter sistemde parlamento en çok oyu alan parti tarafından oluşturulur. Bakanlar ve başbakan parlamento üyeleri arasından olunca parlamento toplantılarına gelme haklarına ek olarak, parlamentoyla bağlantılı olma ve tavsiyede bulunma hakları da vardır. Hem de kendilerine yöneltilen soruları kısaca cevaplamak amacıyla parlamentoya gelme hakları vardır.¹³⁵

1.3. 1. 4. 4. Parlamentonun Feshi

Parlamentonun feshi ile temsilciler meclisi için belirlenen sürenin bitiminden önce sonlandırılması kastedilmektedir.¹³⁶ Bu hak İngiltere’de 1784 yılında avam kamarası ile William Bet Parlamentosu arasındaki anlaşmazlık sonucunda ortaya çıkmıştır. Söz konusu ihtilaf Hindistan idaresini düzenleyen kanun çerçevesinde avam kamarası ile William Betarasında mutabakat sağlanamamasından doğmuştur. Bu fikir ayrılığının neticesinde, Kral ile parlamento ittifak yaparak avam kamarasının feshedilmesine ve yeniden seçim yapılmasına karar vermiştir.¹³⁷

Yürütmenin yasamayı feshi ile yasamanın kendi kararı neticesinde feshini ve anayasada öngörülen şartların oluşması durumunda kendiliğinden ortaya çıkan, otomatik feshi birbiriyle karıştırmamak gerektiğini ÖZBUDUN açıkça ifade etmektedir. Devlet başkanının feshi, tek taraflı bir iradedir. Fesih devlet başkanının iradesidir ve muhatabı da doğal olarak parlamentodur. Fesih muhatabı tarafından kabul edilmesine bağlı olmaksızın gerçekleşir. Yani, devlet başkanının bu yöndeki fesih iradesini açıklaması ve muhatabı olan parlamentoya ulaşmasıyla fesih işleminin hukuki sonuçları doğmuş olacaktır. Yürütmenin yasamayı feshetmesi durumunda, anayasada belirtilen süre içerisinde meclis seçimleri yeniden gerçekleştirilir.¹³⁸

¹³⁴EL-SEMİ, a. g. e. s. 52.

¹³⁵BEDR, a. g. e. s. 58.

¹³⁶Adil EL-TABTABAI, el-Rakabetü's-Siyasiyye Ala Amali'l-Hükume Hilale Fetreti Halli'lParlaman, Mecelletü'l-Hukuk Camiatü Kuveyt, Aded2, 3, 4, 15, 1991, s. 13-15.

¹³⁷DUSUKİ, a. g. e. s. 155.

¹³⁸ÖZBUDUN, a. g. e. s. 358.

Parlamente sistemlerde anayasalarda, genellikle hükümete tanınan fesih yetkisi devlet başkanına tanınmış ve devlet başkanının bu yetkiyi sistemdeki tıkanıklıkları önlemesi amacıyla kullanmasını öngörmüştür. Belçika, Danimarka, Hollanda, İspanya anayasalarında Krala ait olan fesih yetkisi İngiltere’de Kraliçeye verilmiştir. Bunun yanında, Türkiye, Almanya, Avusturya, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya, İzlanda, Portekiz ve Yunanistan anayasaları ise fesih yetkisini devlet başkanına vermiştir. Ancak, parlamente hükümet sisteminde fesih hakkı devlet başkanlarına verilmiş gibi görünse de, bu hak yürütmenin sorumlu kanadını temsil eden hükümetler ve başbakanlara aittir.¹³⁹

EL-TABTABİ parlamentonun iki şekilde feshedilebileceğini ifade etmektedir. İlki bakanların istifası yoluyla gerçekleşmektedir. Bakanlık ile parlamento arasında cereyan eden ihtilaf cumhurbaşkanına dilekçe ile iletilmesine binaen parlamento feshedilir. İkincisi ise, parlamentonun başkanlık tarafından feshedilmesidir. Parlamento ile cumhurbaşkanı arasında anlaşmazlık meydana geldiği zaman cumhurbaşkanı parlamentoyu feshetme yoluna başvurabilir.¹⁴⁰ Uygulamada fesih hakkı, hükümet ve meclis arasındaki bir krizin giderilmesi, hükümet ve meclis arasındaki bir ihtilafta halkın hakemliğine başvurulması ve daha önceden öngörülemeyen temel bir problem karşısında devlet başkanınca kamuoyunun görüşünün alınması gibi demokratik işlevleri vardır.

¹³⁹ GÖZLER, a. g. e. s. 124.

¹⁴⁰ EL-TABTABİ, a. g. e. s. 13-15.

İKİNCİ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANININ OLAĞAN DÖNEMDE YASAMA YETKİLERİ

Cumhurbaşkanı pek çok yetkiye sahiptir. Bu bölümde cumhurbaşkanının normal koşullardaki dört temel yetkisi dört başlık altında ele alınmaktadır.

1. Anayasa Düzenleme Teklifi,
2. Kanun Teklifi,
3. Kanunlara İtiraz Etme (Veto),
4. Kanun ve Kararları Onaylama ve Çıkarma.

Yasama, yürütme ve yargı olmak üzere her devletin kendine has çeşitli yetkileri vardır. Adı geçen bu yetkilerin herbirinin de kendisine özgü nitelikleri vardır. Örneğin, yasama yetkisinin en önemli niteliği kanun yapmaktır. Yürütme yetkisinin ise yasama organı tarafından çıkarılan kanunları çalışır hale getirme ve bu kanunlarla toplumu idare etme ve ayrıca, ülke güvenliği ve düzenini sağlama nitelikleri ön plana çıkmaktadır. Yürütme organının vazifesi ise kanunları uygulamaktır.¹⁴¹ Ülke sisteminde bahsedilen yetki organlarının her birisi kendine has görevleri yürütmekle yükümlüdür. Bu organlar diğerinin yetki alanına müdahale etmeden kendi faaliyetini sürdürmektedir.¹⁴² Parlamenter sistemin yürütme ve yasama yetkisini bünyesinde barındırmasını diğer sistemlerden ayıran temel özelliklerdendir.

2.1. 1. ANAYASA DÜZENLEME TEKLİFİ YETKİSİ

Ülkede hangi anayasanın yürürlükte olduğuna, sürekliveyageçici olmasına, yazılı olmasına veya olmamasına bakılmaksızın anayasadaki bazı maddeler zamanın getirdiği koşullara göre değişmek mecburiyetindedir. Siyasetin yapısı oluşan yeni durumlar

¹⁴¹BEDR, a. g. e. s. 69.

¹⁴²EL-SEMİ, a. g. e. s. 68.

karşısında anayasal bazı hüküm veya maddelerin değişmesi zorunluluğunu doğurmaktadır. Söz konusu madde veya hükümlerin değiştirilmeden önce değiştirileceği teklif edilmesinin ardından onaylanması gerekmektedir.¹⁴³ Bu konu ve diğer başlıklar İngiltere, Lübnan, Türkiye ve Irak'ta cumhurbaşkanının anayasa düzenleme yetkisi, kanun teklifi yetkisi, kanunu veto yetkisi ve kanun çıkarma ve tasdik yetkileri olarak derinlemesine ele alınacaktır.

2.1.1.1. İngiltere

İngiltere'de anayasal hükümlerin temel kaynağı olarak kabul edilen örfi kuralların zaman içerisinde anayasal kural haline aldığı, zamanla örfi hükümlerin bağlayıcılığının arttığı ve İngiliz Anayasası'nın hükümlerinin örfeye dayalı olarak oluştuğu EL-NAİLİ tarafından ifade edilmektedir.¹⁴⁴ Parlatentonun esas aldığı örfeye dayalı verilen hüküm içeren belgelerin İngiliz Anayasası'nın ilerleme ve gelişmesinde büyük bir rol oynadığı anlaşılmaktadır.¹⁴⁵ 1215 yılında çıkarılan Magna Carta Anlaşması, 1628 ve 1689 yılında çıkarılan özel hukuk belgeleri ve 1701 yılında çıkarılan “*Tevariüs Eden Taht Yasası*” belgeleri bahsedilen anayasaya örnek olarak verilmektedir.¹⁴⁶ Anayasa düzenleme yetkisi yasama organının (parlatentonun) sorumluluğu olmasına karşın, yasama yetkisinin bu alandaki rolü parlatentonun rolü ile orantılıdır. Hükümeti ilgilendiren projelerde hükümetin rolü artmakta ve anayasanın düzenlenmesi ile ilgili yasama faaliyetlerinde yetkiyi hükümet elinde bulundurmaktadır.¹⁴⁷ Yukarıda bahsedildiği üzere, İngiliz Anayasası'nın örfeye dayalı olması sebebiyle, anasadaki herhangi bir değişikliğin Anayasal örfi kurala dönüşebilmesi için, İngiltere'deki siyasi yetki tarafından kullanılması gerekmektedir.

Anayasa düzenlemelerinin yapılmasında ülkelerdeki siyasi eğilimlerin (politika) esasrolünü İngiliz Anayasası bize açıkça göstermektedir. Çünkü siyasi eğilimin onayını almadan Parlatento herhangi bir düzenleme yapamamaktadır. Nitekim bu durum İngiltere'de “*Tahtın Tevariüsü Kanunu'nun*” düzenlenmesi sırasında yaşanmıştır. Çünkü baskın parlatenterler tarafından bu düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

¹⁴³ Adnan Taha **EL-DURİ**, el-Kanunü'd-Düsturi ve'n-Nuzumü'd-Düsturiyye ve'n-Nuzumü's-Siyasiyye, el-Camia Meftuaha, Trablus 2002. S. 48.

¹⁴⁴ Hüseyin Cebbar EL-NAİLİ, Mecelletü'l-Muhakkı el HilliLi'l-Ulumi'l-Kanuniyyeve's-Siyasiyye, Sayı. 3, s. 289.

¹⁴⁵ **EL-NAİLİ**, a. g. e. s. 289.

¹⁴⁶ **EL-MEŞHEDANİ**, a. g. e. s. 137.

¹⁴⁷ **EL-NAİLİ**, a. g. e. s. 289.

¹⁴⁸Bahsedilen bilgiler, halkinsiyasi eğilimlerinin İngiltere Anayasası'nın düzenlenmesinde büyük bir rolünün olduğunu göstermektedir.

2.1. 1. 2. Lübnan

Lübnan Anayasasını incelediğimizde, Anayasa'da, iki yetki arasında yardımlaşma ve denge prensibi esas alınarak anayasa düzenleme görevininyasama ve yürütme organlarına bırakıldığı görülmektedir. Lübnan Anayasasının 76. maddesi millet meclisine kanun tasarısını sunarken cumhurbaşkanının hükümetle işbirliği içerisinde anayasayı düzenleme teklifinde bulunma hakkının olduğunu göstermektedir.¹⁴⁹ Cumhurbaşkanına böyle bir yetkinin verilmesi onun yetkisini kullanırken bir hata veya bir eksiklik görmesi halindeya da halktan yoğun talep veya acil bir anayasal ihtiyaç doğması durumunda yetkisini kullanan bir görevli gibi kabul edilmesidir.¹⁵⁰

2.1. 1. 3. Türkiye

Yasama yetkisine sahip olmaları parlamenter sistemlerde meclisleri üstün kılmaz. Meclisleri üstün kılan asıl unsur yürütme yetkisini de ellerinde bulundurmalarıdır. Daha önce belirtildiği üzere, İngiltere'de görülen oluşum, Kralın yetkilerinin parlamentoya geçmesi şeklinde meydana gelmişve parlamento yürütme yetkisinin tümünü kralın elinden almıştır. Cumhuriyetle idare edilen parlamenter sistemlerde de yürütmenin başı olarak cumhurbaşkanlarının yetkileri sembolik niteliktedir.¹⁵¹

1876 tarihli Kanun-i Esasi Türkiye tarihinde anayasacılık hareketlerinin temelini teşkil etmektedir. Kanun-i Esasi parlamenter sistemin özelliklerini bünyesinde barındırsa da, esas gaye parlamenter sisteme geçiş değildir. Üç yıl uygulamadakalan 1921 anayasası ise, meclis hükümeti sisteminin özelliklerini barındırır. Hem yasama hem de yürütme kuvvetleri yasama organında toplanmıştır. 1924 anayasası ise, hem meclis hükümeti sisteminin hem de parlamenter sistemin özelliklerini içermektedir. Bu sistem kuvvetler birliği, görevler ayrılığı olarak adlandırılmaktadır. Devlet başkanı pozisyonundaki

¹⁴⁸Servet **BEDEVİ**, el-Kanunu'd-Düsturi ve Tetavvur'l-Enzemeti'd-Düsturiyye fi Mısır, el-Nehdatü'l Arabiyye, el-Kahire, 1969, s. 34-35.

¹⁴⁹Bkz. Lübnan **Anayasası** 76. Madde, 23 Mayıs 1926 bütün düzenlemelerle birlikte.

¹⁵⁰İbrahim Abdülaziz **ŞİHA**, el-Veciz fi'n-Nuzumü's-Siyasiyye'l-Kanunu'd-Düsturi, DiraseTahliliyye li'n-Nizami'd-Düsturi el-Lübnani, el-Daru'l-Camiiyye 1995 s. 350.

¹⁵¹Mehmet **TURHAN**, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır 1989, s. 112.

cumhurbaşkanının yetkileri sembolik bir nitelikte kalmıştır. Hükümet ve cumhurbaşkanı TBMM'ye bağlı hareket etmektedir.¹⁵²

1924 Anayasasında devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanına başbakanı tayin etmeye yasaları veto yetkisi gibi sınırlı yetkiler tanınmıştır. 1924 Anayasası'na göre egemenliği doğrudan doğruya kullanma yetkisine sahip tek merci meclistir. Bu Anayasaya göre Cumhurbaşkanı ve hükümet doğrudan meclise bağlı idi. Ancak, 1961 Anayasasında bu durum değişmiş ve meclis ulusal egemenliği kullanan tek organ olma vasfını yitirmiştir. Anayasası'nın 4. maddesi "*Millet egemenliğini Anayasa'nın koyduğu kurallara göre yetkili organlar eliyle kullanır.*" diyerek, Cumhurbaşkanını artık bu yetkili organlardan biri kılmıştır.¹⁵³ Böylece, Cumhurbaşkanı artık yetkili organlardan biri olarak kendine düşen paya meclisin aracılığına ihtiyaç duymadan Anayasadan aldığı güçle sahip olmuştur. 1982 Anayasası'nın 8. Maddesinin, "*yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.*" şeklindeki içeriği Cumhurbaşkanının ona tanınan yetkiyi Anayasadan aldığındaha belirgin bir şekildebelirtmiştir.¹⁵⁴

1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Anayasa ve diğer konularla ilgili bazı işlemleri başbakan ve ilgili bakanın imzası olmadan tek başına icra edebileceğibelirtilmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak Anayasa Mahkemesi dahil yargı mercilerine başvuru yolunun kapalı olduğu da karara bağlanmıştır. (m. 105/1, 2) Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzaları olmaksızın tek başına icra edebileceği işlemlerin dışında kalan diğerkararların Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanacağı ve bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olacağı TURAN tarafından belirtilmiştir.¹⁵⁵

ÖZBUDUN'un doktrinde kabul görmüş görüşüne göre, yasama ve yargı ile ilgili yetkileri tarafsız devlet başkanı olması sebebiyle cumhurbaşkana verilmiştir. Anayasanın 104. maddesinde belirtilen yasama ve yargıya ilişkin yetkiler, cumhurbaşkanının tek başına kullanılabileceği yetkilendir. Türkiye'de devlet başkanına

¹⁵²Ezgi ÇIRAK, (Makale) Anayasa Değişiklikleri Sonucunda Parlamenter Sistemde Yaşanan Sapmalar Üzerine Bir Karşılaştırma Denemesi, Türkiye ve Macaristan Örnekleri, s. 12.

http://web.e-baro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/3_Ezgi_Cirak.pdf.

¹⁵³Tahsin Bekir BALTA, Türkiyede Yasama Yürütme Münasebeti, İncelemeler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara 1960, s. 4.

¹⁵⁴TURHAN, a. g. e. s. 112.

¹⁵⁵TURHAN, a. g. e. s. 116.

yüklenen tarihsel işlevlerin neticesinde, cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yetkiler ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanının kanunları tekrar görüşülmek üzere geri göndermesi ve kanunlar aleyhine AYM’de iptal davası açabilmesi gibi yetkiler, tarafsız devlet başkanının bir sonucu olarak verilmiştir.¹⁵⁶

1982 Anayasası’nın 104. maddesi cumhurbaşkanına çok mühim yetki ve görevler yüklemiştir. Bu madde de cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olanlar şeklinde sınıflandırılmıştır.¹⁵⁷ Yasama ile ilgili olan yetki ve görevlerin bazıları yasama yılının ilk günü TBMM’de açılış konuşması yapmak, TBMM’yi gerekli hallerde toplantıya çağırarak, kanunları yayımlamak, yeniden görüşülmek üzere TBMM’ye göndermek, anayasa değişikliğine ilişkin kanunları halkoyuna sunmak, kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin (KHK), TBMM içtüzüğünün anayasaya şekil ve esas yönünden aykırı oldukları gerekçesiyle AYM’ye iptal davası açmak, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek gibi yetkilerden oluşmaktadır. (m. 104)

Yürütme ile ilgili olan yetkilerinden bazıları ise, başbakanı tayin etmek ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevden almak, gerekli hallerde bakanlar kuruluna başkanlık etmek veya bakanlar kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, yabancı devletlere temsilci göndermek ve yabancı devlet temsilcisini kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, TBMM adına TSK’nın başkomutanlığını temsil etmek, TSK’nın kullanılmasına karar vermek, genelkurmay başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulunu (MGK) toplantıya çağırarak ve başkanlık etmek, başkanlığında toplanan bakanlar kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve KHK çıkarmak, kararnameleri imzalamak, belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulu (DDK) üyelerini ve başkanını atamak, Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) üyelerini ve rektörleri seçmek gibi yetkileri içermektedir. Son olarak, yargı organına ilişkin yetkileri de AYM üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet başsavcısı vekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

¹⁵⁶ÖZBUDUN, a. g. e. s. 329-332.

¹⁵⁷Fatih ÖZKUL, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanını (Doktora Tezi) Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı Anayasa Hukuku Bilim Dalı, Ankara 2011, s. 73.

(AYİM) üyelerini Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) üyelerini seçmek gibi yetkilerden oluşmaktadır.¹⁵⁸

Ayrıca, Anayasanın 104. maddesinin son fıkrasında, cumhurbaşkanının Anayasadave kanunlarda verilen seçme ve atama yetkilerinin yanındadiğer görevleri de icra edipyetkileri kullanacağı belirtilmiştir. Özellikle cumhurbaşkanının sahip olduğu geniş atama yetkileri onun yürütmedeki sembolik konumunu ortadan kaldırmıştır. (1982 m. 104)

2.1. 1. 4. Irak

Anayasayı düzenleme yetkisi 2005 Irak Anayasası ile Millet Meclisine verilmiştir. Ancak, meclis bu yetkiyi kullanmak isterse Anayasa değişikliği teklifini genel referandum şeklinde halka sunar. Anayasa değişikliğinin yapılabilmesi referanduma katılanların çoğunluğunun değişikliğe onay vermeleri sonucunda mümkün olur. Anayasanın değiştirilmesi yönünde bir halk çoğunluğu oluşursa, Anayasa düzenleme çalışmalarına başlanır.¹⁵⁹ Çünkü Anayasa'nın 126. maddesinin II. ve III. bendlerinde açıkça belirtilen sürenin sona ermesinin ardından anayasa düzenlemesi cumhurbaşkanı tarafından onaylanır. (m. 126, f. 5) Cumhurbaşkanının anayasa değişikliğini bir hafta içerisinde onaylaması veya onaylamaması durumundabu değişiklik geçerli olacak ve resmi gazetede yayınlanacaktır.¹⁶⁰

2005 Irak Anayasasın daki bazı madde değişikliklerinin ancak belli uygulamaların ardından gerçekleştiğini belirtmeden geçemeyiz. Örneğin, bölgeler veya illere tanınan yetkiler veya federal yetkinin kapsamıagirmeyen yetkilerle ilgili olarak herhangi bir düzenleme yapılmaması şart koşulmuştur (m.126, f. 5/b). Aynı zamanda, bölgede yaşayanların çoğunluğunun onayının alınması şart koşulduğu gibi, illere verilen yetkilerin azaltılması için de yasama organının onayının alınmasışart koşulmuştur.¹⁶¹

¹⁵⁸ÖZKUL, a. g. e. s. 74.

¹⁵⁹Hüseyin Azzab **EL-SEKİNİ**, el-Mevzuatü'l-Hilafiyefi'd-Düsturi'l-Irakiiyye, el-Ğadirli't-Tıbaa, el Basra 2008, s. 14.

¹⁶⁰M. İman Kasım **HANİ**, Ta' dili'd-Düstur. fi. Zilli'd-Düsturi'l-Iraki, li âm 2005,. el-Camiatü'l Mustansriyye Külliyyetü'l-Kanun,2013 s. 111.

¹⁶¹M. Ali Saad **UMRAN**, el-Sultatü'l-Muhtassabi'k-tirahita'dil-i Düstur-i Irak, li âm 2005 s. 477. 2005; Irak Anayasası'nın 126. Maddesi IV. Fıkrası'na bakılabilir.

2.1. 2. KANUN TEKLİFİ YETKİSİ

Kanun teklifi yasamanın temel unsur kabul edilmektedir. Kanun teklifi devletin anayasal düzeninde önemli işlerden birisidir. Kanun teklifi ile ilgili birçok tanım bulunmaktadır. Bu tanımlardan bir tanesi şöyledir: “*Kanun teklifi yasama yetkisini elinde bulunduran otoriteye tasarruf yetkisini veren iştir.*”¹⁶²

Bir başka tanıma göre ise kanun teklifi: “*Yetkililerden herhangi birisinin belli bir şeyi yasal hala getirmek maksadıyla kurallar koymak için kullandığı haktır.*”¹⁶³ Burada yapılan iş bünyesinde nesnel ve öznel iki unsur tam olarak bulunduğu zaman parlamentonun onu tartışacağına bakılmaksızın kanun teklifi olarak kabul edilir.¹⁶⁴

Kanun teklifi ile ilgili tanımlardan bir diğeri ise şöyledir: “*Kanun teklifi yasamaya ilişkin ilk kuralları koyan, yasamanın içerik ve konusunu belirleyen bir çalışmadır.*”¹⁶⁵

Anayasanın kanun teklifi ile yetkilendirdiği kişinin kanun teklifinde bulunması gerekir. Bir vatandaşın kanun teklifinde bulunması konusuna gelince, parlamento (parlamentodan birisi) veya hükümet bunu benimsemediği sürece bu teklif kanun teklifi olarak kabul görmez.¹⁶⁶ Kanun teklifi ya parlamento vasıtasıyla ya da hükümet yoluyla gerçekleşir. Parlamento yoluyla yapılan kanun teklifi parlamento üyelerinin kanun teklifinde bulunmasıyla gerçekleşir. Kanun teklifinde bulunan üye sayısının alt sınırını belirleme konusunda anayasalar birbirinden farklılık göstermektedir.¹⁶⁷

Hükümet yoluyla yapılan kanun teklifi düşüncelerdeki önem ve devletin genel politikasıyla uyumlu olması bakımından diğerlerinden ayrılmaktadır. Kanun teklifi yasama ve yürütme yetkilerinin ortak iştirakiyle yapılmaktadır. Yasama ve yürütme yetkileri arasındaki yardımlaşmaya dayanan söz konusu ortaklık parlamentonun özelliklerine göre şekillenmektedir.¹⁶⁸

¹⁶²Şevk Saad Haşim **EL-MUSEVİ**, Risale Mecistir, el-İhtisâsü't-Teşri-i li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani, Kuddimet İla Camiati'n-Nehreyn Külliyyeti'l-Hukuk, Bağdad 2008 s. 65.

¹⁶³Muhsin **HALİL**, *en-Nuzumü's-Siyasiyye ve 'l-Kanunü'd-Düsturi*, Daru'l-Fikri'l-Arabi el-Kahire, s.246

¹⁶⁴**HALİL**, a. g. e. s. 246.

¹⁶⁵Lüey Tarış Muhammed **NUMAN**, Utruhâtü Macistir, el-Vazifetü't-Teşriyye li Reisi'd-Devle fi'l-Cumhuriyyeti'l-Yemeniyye, Dirase Mukarene li Küllin min Fransa ve Mısır, Camiatü Aden Külliyyeti'l-Hukuk Kısmi'l-Kanuni'l-Âm, 2003 s. 5.

¹⁶⁶**LEYLE**, a. g. e. s. 366.

¹⁶⁷**EL-MUSEVİ**, a. g. e. s. 52.

¹⁶⁸Ömer Hilmi **FEHMİ**, el-Vazifetü't-Teşriyye li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamanive'r-Riasi, Külliyyetü'l-Hukuk Camiatü Ayni Şems, Tab. 2, 1993 s. 12.

2.1.2.1. İngiltere

İngiltere’de krallık her bakımdan ve her alanda geniş yetkilere sahiptir. Krallık yasama, yürütme ve yargı organlarının tamamına müdahale etme yetkisine sahiptir. Kral’ın (Tac’ın) yetkileri arasında kanun teklifinde bulunma ve kanun çıkarma yetkisi de bulunmaktadır.¹⁶⁹ İngiltere’de parlamentonun oluştuğu 1254-1688 yılları arasında parlamento kanun tekliflerini Tac’asunardı, kraliyetin bu teklifi kabul etme veya kabul etmeme serbestisi vardı. Krallık yapılan kanun tekliflerini inceleme vazifesini büyük meclise vermişti.¹⁷⁰ Lordlar Kamarası’nın kanun tekliflerini inceleme araştırma konusunda büyük bir role sahipti. Meclisin kabul etmediği kanun teklifi Kral tarafından da kabul edilmezdi. Ancak, 1688 yılından itibaren ve Hukuk Kanununun çıkarılmasının ardından İngiltere’de "*Parlamentodaki Kral*"olarak adlandırılan bir prensip ülkeye hakim olmaya başladı. Bu İngiltere’de yasama faaliyeti yalnızca parlamento ve Kral birlikte olduğu zaman gerçekleştiği anlamına gelmekteydi. Buna göre kral parlamento onayı olmadan yasama faaliyetinde bulunamazdı.¹⁷¹

Ekonomi ile ilgili, özellikle de bütçe artışı ile ilgili konularda veya yeni kredilerin verilmesi ile ilgili meselelerde İngilterede hakim olan prensip eğer yapılan değişiklikler ekonomik yükü artırıyor veya yeni mali külfetler doğuruyorsa yapılan teklifin kral tarafından kabul edilmesi veya en azından alınan kararın onaylamasıdır. Ancak, ekonomik gelirlerin artması değil, azalması durumunda kral kanun teklifini parlamentoya bırakır.¹⁷²

2.1.2.2. Lübnan

Lübnan Anayasası’nın cumhurbaşkanının kanun teklifi yetkisi konusundaki hükümlerini inceleyecek olursak, 1990 yılında düzenlenen Anayasanın 18. maddesi, cumhurbaşkanı ve millet meclisine kanun teklifi hakkı vermiştir. Ancak, aynı madde düzenlendikten sonra kanun teklifi hakkını cumhurbaşkanına değil, "*Bakanlar kurulu ve millet meclisinin kanun teklifi yetkisi vardır ve bir kanun, millet meclisi tarafından kararlaştırılmadıkça yayınlanamaz.*" ilkesini benimseyerek bu hakkı bakanlar kuruluna ve meclise vermiştir. (1926, m. 18) Söz konusu Anayasa düzenlenmeden önce, kanun

¹⁶⁹ HİCAB, a. g. e. s. 27.

¹⁷⁰ BEDR, a. g. e. s. 132.

¹⁷¹ FEHMİ, a. g. e. s. 42-43.

¹⁷² FEHMİ, a. g. e. s. 53.

teklifinde bulunma hususunda cumhurbaşkanı ve millet meclisinin ortak olduğu görülmektedir.¹⁷³ Kanun ister cumhurbaşkanı tarafından isterse de millet meclisi tarafından teklif edilmiş olsun fark etmez, kanun teklifinin yasama organı tarafından yürütülen tek yapısı bulunmaktadır. Hangi taraftan teklif edildiğine bakılmaksızın kanun değişikliği teklifi ister yürütme yönü olsun istersede millet meclisi tarafından karara bağlama yönü olsun bir fark etmez aynı yapıdadır.¹⁷⁴

1926 yılındaki Anayasa Hukuku metni düzenlemesinin Lübnan'da yürürlükteki parlamenter sistemin özüne bir etkisinin olmayacağı ABDULLAH tarafından vurgulanmaktadır. Çünkü hükümetin kanun teklifi birlikte imza kuralına saygı göstermekle birlikte cumhurbaşkanı tarafından bir kanunla çıkarılmaktadır.¹⁷⁵

Bakanlık sunduğu teklifi cumhurbaşkanı, başbakan veya özel bakanlarla birlikte imzalar. Çünkü kanun teklifi hakkı anayasada esasen cumhurbaşkanının adıyla geçmektedir. Bu nedenle, cumhurbaşkanının imzası kanun teklifinin içeriğini belirtmemektedir. Cumhurbaşkanı kanun teklifi yetkisini bakanları aracılığıyla icra etmektedir. Bakanlık kanun teklifini millet meclisine sunar. Millet meclisinin iç sistemi böyle işlemektedir. (1926, m. 18)

Lübnan Anayasasının "*Hükümetin ve herbirmillet vekilinin kanun teklif etmeye hakkı vardır.*" 41. maddesi (m. 41) de bunu açık bir şekilde bildirmiştir. Bu maddeye göre, Lübnan Anayasası kanun teklifi hakkını kanunlarla ilgili proje takdim edilmesi yoluyla fark gözetilmeksizin Bakanlar Kurulu ve Millet Meclisi üyelerine vermiştir. Lübnan Anayasasını oluşturan erk yeni dönemde tamamen açık olması amacıyla üzerinde tartışılan anayasa metinlerinin çoğunu düzenlemeye gayret etmiştir. Aynı maddenin metninin düzenlenmesinde, Lübnan parlamenter sisteminin geleneksel prensiplerini esas alan yönetim sisteminin tabiyatının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. (m. 41) Bu sistemde bakanlığın parlamento önündeki sorumluluğu kapsamında bakanlar kurulu yürütme yetkisini elinde bulundurur, 1990 yılında düzenlenen Anayasanın 53. madde'nin VI.

¹⁷³ŞİHA, a. g. e. s 581.

¹⁷⁴Efin Sıddık REŞİD, Devrü Reisi'l-Cumhuriyye fi'l-Ameliyyeti'l-Teşriyyefi'n-Nizami'l-Parlamani ve'r-Riasi, (Dirase Mukarene Risale Macıstirfi'l-Kanuni'l-Âm Mukaddeme ila Camiati Salahaddin Erbil.

¹⁷⁵Abdülgani Besyuni ABDULLAH, Sultatü ve Mesuliyetü Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani, Beyrut, Tab'. 1, 2015 s. 81-82.

fikrası gereğince cumhurbaşkanı ise bakanlar kurulu tarafından gönderilen kanun tekliflerini millet meclisine gönderme yetkisine sahiptir.¹⁷⁶

2.1.2.3. Türkiye

Türkiye’de cumhurbaşkanının kanun teklifi konusundaki yetkileri ile ilgili ÖZBUDUN'un beyanlarına baktığımızda, Türkiye’de cumhurbaşkanının esas itibarıyla parlamenter sistemde sembolik ve törensel bir rolü bulunmaktadır. 1982 Anayasası cumhurbaşkanını asli yetkilerle donatarak onu büyük ölçüde bu sembolik temsil rolünden uzaklaştırmıştır. Anayasa'nın en uzun maddesi niteliğindeki 104. madde, cumhurbaşkanının yetkilerini belirtmekte ve cumhurbaşkanını yasama, yürütme ve yargı alanında yetkilendirmektedir.¹⁷⁷ Tasdik imzası ve bakanlar kurulunun parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu prensipleri yer almasına rağmen, anayasa cumhurbaşkanına belirli alanlarda, konuları açıkça belirtmeksizin, tek başına hareket etme yetkisi tanımaktadır. (md. 105) Özellikle bu konuda cumhurbaşkanının yargı ve yükseköğretim sisteminde kayda değer yetkilere sahiptir.

Cumhurbaşkanı, Anayasa Mahkemesi'nin hakimlerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay başsavcısı ve yardımcısını, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdari Mahkemesi hakimlerini, ve Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini atamakla yetkilendirilmiştir.¹⁷⁸ Cumhurbaşkanı asli "*politika yapma*" yetkisine sahip olmamasına rağmen, Anayasa ona, hükümet kararlarını imzalamayı reddetme, yasaları tekrar gözden geçirme için meclise gönderme, Anayasa Mahkemesi'ne yasaların iptali talebiyle başvurma, Anayasal değişiklikleri referanduma götürme gibi önemli yetkiler vermiştir.¹⁷⁹

Türkiye’de cumhurbaşkanının yasama yetkilerini kısaca özetleyecek olursak, Anayasanın 104’ncü maddesine göre, Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlar doğrultusunda,

¹⁷⁶ ABDULLAH, a. g. e. s. 82.

¹⁷⁷ ÖZBUDUN, a. g. e. s. 125

¹⁷⁸ Yavuz ATAR, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza Basın Yayın Dağıtım, 10. Baskı, Konya 2015, s. 262.

¹⁷⁹ ÖZBUDUN, a. g. e. s. 126.

Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır: Yasama ile ilgili olanlar şu şekildedir: ¹⁸⁰

- 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 Mahkemesinde iptal davası açmak,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

2.1.2.4. Irak

1970 Irak Anayasası bakanlar kuruluna, devrim konseyine ve ulusal konseye teklif götürme yoluyla cumhurbaşkanına kanun teklifinde bulunma yetkisi vermiştir. ¹⁸¹ Teklif ulusal konseyin onayının ardından üzerinde çalışılmak üzere devrim konseyine sunulur; buradan onay alan teklif cumhurbaşkanı tarafından çıkarılmaya hazır hale gelir. Ancak, devrim konseyi tarafından onaylanmayan teklif ulusal konseye bir hafta içinde geri gönderilir, ikinci defa da, ulusal meclise incelenmek üzere devrim konseyine iade edilmesi ve üçte iki çoğunluğun onayını alması durumunda kanun teklifi talebiyle cumhurbaşkanına iletilir. ¹⁸²

2005 Irak Anayasası ile kanun teklifi yetkisi cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna verilmiştir. (md. 60) Bu uygulamanın sebebi, bu iki yetkiye halkın ve devlet

¹⁸⁰Cengiz **DERDİMAN**, Anayasa Hukuku Alfa Akademi Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011s. 497-499

¹⁸¹Adil **SABİT**, En-Nizamü's-Siyasiyye, Diraseli'n-Nemazici'r-Reisiyye ve Nuzümü'l-Hükümü fi'l Büldani'l-Arabiyye ve li'n-Nizami's-Siyasi el-İslami, Daru'l-Camiati'l-Cedide, İskenderiyye, 2007, s. 268.

¹⁸²**SABİT**, a. g. e. s. 268

kurumlarının ihtiyaçlarına cevap veren kanunları eksiksiz olarak hazırlama imkanı sağlamaktır. İster normal meselelerde olsun isterse de ekonomik meselelerde olsun, kanun projelerini sunma hakkı anayasa ile cumhurbaşkanına verilmiştir. Ancak, mali bütçe ve sene sonu yıllık hesaplarla ilgili durumlar bakanlar kuruluna bırakılmış, bunun takdimi de kabul edilmesi için millet meclisine bırakılmıştır.¹⁸³ Millet meclisinin iç tüzüğünde cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kanun teklifi meselesi 16. bölümün 128. -137. maddelerinde ele alınmıştır. Söz konusu maddelerde kanun tekliflerinin incelenmek üzere önce özel yetkili komisyonlara sunulması ardından incelenmek ve tartışılmak üzere bakanlar kuruluna gönderilmesi, bu aşamanın ardından oylamaya geçilmesi şart koşulmaktadır. Eğer oylamada kanun teklifi millet meclisinin çoğunluğunun oyunu alamazsa kabul edilmemektedir.¹⁸⁴

2.1. 3. KANUNU VETO

Kanunlara itiraz hakkı siyasi yönetim sistemlerinde bilhassa da parlamenter sistemde cumhurbaşkanına tanınan haklardan birisi olarak görülmektedir.

2.1. 3. 1 İngiltere

İngiltere’de kralice kanun tekliflerine karşı mutlak itiraz hakkına sahiptir, parlamento bunun üzerine geçemez. Kraliçe yeniden görüşülmesi için kanunu geri gönderme yetkisine sahiptir. Bu yetki hem mutlak hem de nihai karar olma özelliğine sahiptir.¹⁸⁵ Cumhurbaşkanı kanun tasarisına sonuçolarak itiraz edebilir. Yani, cumhurbaşkanının kararını parlamentonun reddetmesine imkan veren anayasal bir yol mevcut değildir. Kraliçe’nin kanun tasarisını reddetmesi durumunda, bu ret kalıbı kendi içinde bir çeşit hile barındıranözlü bir üsluptagerçekleşir. Bu üslub palamenonun endişeye kapılarak Taç’tan mallarını çekmemesi amacıyla benimsenir.¹⁸⁶

Faysal Şantavi’ninİngitere’de Kral’ın kanun tasarılarına itiraz hakkı ile ilgili ifadeleri, Kralın kanun tasarılarına itiraz yetkisini zaman içerisinde parlamentoya devretmesi hususunda bize aydınlatmaktadır. Parlamenter sistemin gelişmesiyle, parlamentonun devlet sorumluluklarını üstlenmesi ve parlamentonun Kral’ın yetkileri eline almasıyla

¹⁸³YUNUS; ABDULLAH, a. g. e. s. 240-241.

¹⁸⁴ZineSahibKuzanAbdulabbas **ELSEYLANİ**, el-Merkezü’ d-Düsturi li Reisi’ d-Devle fi Zilli.Düstur-i 2005 el-İraki (DiraseMukarene Risale MacistirMukanddeme İla Camiati’ l-Kufe) Külliyyetü’ l-Kanun ve’ l-Ulumü’ s-Siyasiyye 2010, s. 120.

¹⁸⁵**FEHMİ**, a. g. e. s. 12-121-132.

¹⁸⁶**FEHMİ**, a. g. e. s. 12-121-132.

kral zaman içerisinde zayıflamıştır. Son olarak, Kralice Anne 11 Mart 1708 yılında Scottis Militia Bill ile ilgili kanun tasarıları onaylamamıştır. Bu tarihten itibaren kraliyetin kanun tekliflerine itiraz hakkı düşmüş olarak kabul edilmiştir. Söz konusu kural 1707 tarihinden günümüze kadar teorik olarak süregelmiştir. Cumhurbaşkanının kanun tasarılarına itiraz hakkı da kral'ın bu konudaki yetkileri ile birlikte parlamentoya geçmiştir.¹⁸⁷

11 Mart 1708'de, Kraliçe birkaç faturayı kabul etmek için Lordlara gittiğinde, İskoç milislerini yerleştirmek amacıyla sunulmuş tasarıya karşı kullandığı veto her ne kadar ilk vetosu olmuş olsa da, müdahalesi pek uygun olmamıştır. Tasarıda İskoçya'da Restorasyon'da canlanmayan milisleri yeniden canlandırmak amaçlanmıştır¹⁸⁸ Öte yandan, Tac'ın kanun tasarılarına itiraz hakkını yitirmediği ve bu hakkın bazı koşullarda kullanıldığını söylenmektedir. 1913-1914 krizinde liberal hükümetin Katolikleri desteklemesi ve İrlanda'ya özerklikten yana olmasına rağmen, Federal Partinin İrlanda'ya özerk yönetim verilmesi konusundaki çabası, Kralın anayasa tasarılarına itiraz hakkının bitmediğini kanıtlar niteliktedir.¹⁸⁹

Lordlar Kamarası İrlanda Ulusal İşçi Partisinin desteklediği kanun tasarisını reddetmesine rağmen, liberal hükümet tarafından 1912 tarihinde Avam Kamarası'ndan geçirilmiştir. Lordlar Kamarasının itirazına karşın, kanun tasarısı 1914 yılında uygulamaya geçirilmiştir. Bunun sebebi ise, kanun tasarıları ülkelerin krize girmesine ve savaşın eşiğine gelmesine sebebiyet verdiği için, 1914 yılı parlamento yasaları gereğince Lordlar Kamarası'nın yetkilerinin azalmış olmasıdır.¹⁹⁰

EL-BAHRİ'nin ifadesine göre, Kralın eğilimi ne yönde olursa olsun İngiliz halkının hemen hemen yarısına öfkelenildiği açıkça anlaşılmaktadır. Bu sakıncalardan dolayı Kral V. Chorc Buckingham sarayında devlet adamlarıyla birlikte bir kongre çağrısında bulundu ve katılan devlet adamlarının çoğuyla kanun teklifini kendisinin veto etmesinin anayasaya uygunluk onuşunu müzakere etti. O dönem Liberal partiden olan Başbakan Herbert Henry tarafından 1913 Eylül'ünde Kral V. Chorc'asunulan tezkerede

¹⁸⁷Faysal ŞATNAVİ, ve Selim Sellame HITAME, Sultatü Reisi'd-Devle fi'-İtiraz ale'l-Kavanin fi'n-Nizami'd-Düsturi el-Ürdüni, (Dirase Mukarene) Dirasatü Ulumi'ş-Şeria ve'l-Kanun, 2005, c. 42, s. 404.

¹⁸⁸Hasan Mustafa EL-BAHRİ, el-Rakabetü'l-Mütebadilebeyne's-Sultateyni et-Teşriyye ve't-Tenfiziyye ke Damanin li Nefazi'l-Kaide ed-Düsturiyye, Risale Mukaddeme li neyli Dereceti'd-Doktora fi'l-Hukuk, Mukaddeme ile Camiati Ayni Şems Külliyyetü'l-Hukuk 2005-2006, s. 351-352.

¹⁸⁹EL-BAHRİ, a. g. e. s. 352.

¹⁹⁰EL-BAHRİ, a. g. e. s. 352.

hiçbir kralın parlamento tarafından onaylanan kanun tasarısından onayını çektiği görülmemişken bu tarihten itibaren görülmeye başlamıştır.¹⁹¹

2.1.3.2. Lübnan

1926 Lübnan Anayasası esas metni cumhurbaşkanına kanun teklifini veto yetkisi vermektedir. 1990 yılı düzenlemesinden sonra cumhurbaşkanına verilen bu yetki ile ilgili herhangi yeni bir düzenleme yapılmamıştır. Cumhurbaşkanı kanun tasarılarını veto yetkisini, belirlenen süre içerisinde ve hükümete gönderiliş tarihinden itibaren bir ay içerisinde bir defaya mahsus devam ettirme yetkisine sahiptir (1926, m. 56). Söz konusu anayasaya göre cumhurbaşkanı kanunu veto eder ve geri gönderirse, millet meclisi kanun tasarısını yeniden gözden geçirmek durumundadır, ardından meclis çoğunluğu ile yasa tasarısının yeniden düzenlenmesi gerekir (1926, m. 57).

Lübnan Anayasasında anayasa yapıcının meclisin önemli bulduğu ve ülkenin yüksek hedeflerini gerçekleştirdiği kanun tasarısını çoğunluğun incelemesinden geçerek onaylamasının daha uygun görüldüğü EL-SEMİ tarafından ifade edilmiştir.¹⁹² Bilhassa millet meclisi yasamada temel yetki sahibi olarak kabul edilmektedir. Meclis üyelerinin mutlak çoğunlunu sağlamak zor olduğu için, kanun tasarısını onaylamak hem cumhurbaşkanına hem de başbakana bırakılmıştır.¹⁹³

Anayasanın 57. maddesi cumhurbaşkanının yasa teklifini veto etme sebeplerini açıklamayı zorunlu kılmamıştır. Ancak, yeni anayasa cumhurbaşkanının yasa teklifini veto etme sebeplerini açıklaması gerektiğini belirtmektedir.¹⁹⁴ Uygulama cumhurbaşkanının anayasaya muhalefete ilgili ve kanunla çelişen yasayı veto sebeplerini açıklaması şeklinde gelişmiştir.¹⁹⁵ Aynı zamanda, kanun tasarısının hazine üzerine büyük mali külfetler yüklemesi durumunda- özelliklede ekonomik durum kritik bir haldeyse cumhurbaşkanının yasa tasarısını veto etme sebeplerini açıklaması gerekmektedir.¹⁹⁶

¹⁹¹EL-BAHRİ, a. g. e. s. 352.

¹⁹²EL-SEMİ, a. g. e. s. 144.

¹⁹³Velid Hasan HAMİD, et-Tanzimü'd-Düsturil'l-İtiraz ale'l-Kavanin, Bahsün Menşur fi Mecelleti'l-Kadisiyye'l-Ulumü's-Siyasiyye, Aded 20, 2015, s. 10.

¹⁹⁴ŞİHA, a. g. e. s. 682.

¹⁹⁵ŞİHA, a. g. e. s. 682.

¹⁹⁶HAMİD, a. g. e. s. 10.

Anayasanın 17. maddesinde belirtildiği üzere anayasanın yürütme yetkisini elinde bulduran bakanlar kuruluna saygılı olmaya özen göstermesi amacıyla, anayasadaki düzenlemeler ile 57. maddeye “*bakanlar kurulunun incelemesinden sonra*” ibaresi eklenmiştir. Yasa tasarısına birden fazla itiraz muhtemel bir durumdur. Cumhurbaşkanına verilen yasa tasarısına itiraz etme yetkisi başkasına bağlıdır. Kanun koyucu cumhurbaşkanının iradesini meclis iradesiyle denk görmemektedir. Hatta meclise ikinci kez kabul yetkisi verirken meclisin iradesini daha üst bir konuma taşımıştır.¹⁹⁷

2.1.3.3. Türkiye

Kanunlar yayımlandıktan sonra yürürlüğe girebilmektedir. Yayımlanma işlemi kanunların yürürlüğe girebilmesi ve uygulanabilmesi için gerekli olmasının yanında, kanunların vatandaşlara duyurulması işlevini de yerine getirir. 1982 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar. (m. 89). Cumhurbaşkanı, yayımlanmaya uygun bulmadığı kanunları bir defa daha görüşülmek üzere Meclise geri gönderebilir. Cumhurbaşkanına verilen bu geri gönderme yetkisi ile kanunların eksiksiz, kusursuz ve Anayasaya uygun şekilde çıkmasının sağlanması, meclisin dikkatinin çekilmesi ve kanunun tekrar gözden geçirilmesi amaçlanmaktadır.¹⁹⁸ Cumhurbaşkanı, Meclisin üçte iki çoğunluğu tarafından kabul edilmiş bir Anayasa değişikliği kanununu bir kez daha görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderebilir (m. 175/3). Cumhurbaşkanı bu yetkisini kanunun kendisine ulaşmasından itibaren 15 gün içinde kullanmalıdır (m. 175/2 uyarınca m. 89/1).

Türkiye'de 1924 ve 1961 Anayasaları anayasa değişikliklerinin kesinleşmesi için onay aşaması öngörmemiş, cumhurbaşkanına, TBMM tarafından kabul edilen anayasa değişikliği kanunlarını bir daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi tanımamış, Anayasa değişikliği kanunlarının meclisin üçte iki çoğunluğu tarafından kabul edilmesini yeterli görmüştü.¹⁹⁹ 1982 Anayasasının 175. maddesiyle ilk kez, cumhurbaşkanına, anayasa değişikliklerinin onaylanması aşamasında nispeten geniş

¹⁹⁷ABDULLAH, a. g. e. s. 84.

¹⁹⁸Yüksel METİN, Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, s. 171.

¹⁹⁹Şeref İBA, Cumhurbaşkanınca Yayımlanması Kısmen veya Tamamen Uygun Bulunmayan Kanunların Geri Meclise Gönderilmesi 2003, C. 52, sa. 3, s. 304.

yetkiler tanınmıştır. 1982 Anayasasının ilk haline göre, anayasa değişikliği kanunlarında karar yeter sayısı üye tamsayısının üçte ikisiydi. Cumhurbaşkanının anayasa değişikliği kanunlarını bir kez daha görüşülmek üzere geri göndermeside yeniden kabul için öngörülen karar yeter sayısını etkilemiyordu. Ancak, meclis tarafından yeniden kabul aşamasından sonra cumhurbaşkanı dilediğinde referanduma götürebiliyordu.²⁰⁰

1982 Anayasasının 175. maddesi, cumhurbaşkanının anayasa değişikliklerini onaylama yetkisini tekrardan düzenlemiştir. Devlet Başkanının meclis tarafından kabul edilen ve onay içinkendisine iletilen bir kanun tasarısını onaylamayı reddedip, kanunlaşmasını önlemesine "*mutlak veto*"denmektedir.²⁰¹ Buna karşın, Devlet Başkanının kendisine sunulan bir kanun tasarısını geri göndermesinden sonra, meclisin aynı metni nitelikli bir çoğunlukla kabul edebilme imkanı varsa, bu durumda "*geciktirici veto*"uygulamasından söz edilebilir.²⁰² Başka bir deyişle, geciktirici veto yönteminin uygulandığı sistemlerde, meclisin cumhurbaşkanının geri gönderme kararına karşı durabilmesi için öncekinden daha yüksek bir oy çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir.

ONAR; kanunun yürürlüğe girişinin önlenmesine imkan verdiği için mutlak vetoyu "Önleyici Veto" şeklinde; iade edilen kanunun yeniden kabulü için nitelikli bir çoğunluk gerektiği ve bu nedenle aynen kabul süreci sadece uzamayıp aynı zamanda zorlaştığı için, geciktirici vetoyu da "*güçleştirici veto*" şeklinde adlandırmaktadır.²⁰³ Aynı şekilde, TEZİÇ ise tekrar kabul için yasama organında daha nitelikli bir çoğunluğa ihtiyaç duyulduğundan, anayasa değişikliği kanunlarının geri gönderilmesini "*güçleştirici veto*" olarak nitelemiştir.²⁰⁴ Ayrıca, Mecliste, üçte iki çoğunluktan az bir oyla kabul edilen, ancak Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen anayasa değişikliği kanununun meclis tarafından yeniden kabulü için öncekinden daha yüksek bir çoğunluğa ulaşması şartının, fiili bir mutlak veto niteliğine dönüşebileceğini ileri sürmüştür.²⁰⁵

²⁰⁰ÖZKUL, s. 95.

²⁰¹İBA, a. g. e. s. 304.

²⁰²İBA, a. g. e. s. 304.

²⁰³Erdal ONAR, 1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu, Ankara 1993, s. 85.

²⁰⁴Mustafa ERDOĞAN 1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara 1987, s. 73.

²⁰⁵Erdogan TEZİÇ, Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi, Anayasa Yargısı, 3, Ankara 1987, s. 92.

Anayasanın 175/3. maddesi uyarınca, yasama organı tarafından 3/5 veya 2/3'den az oyla kabuledilen anayasa değişikliği kanunlarının cumhurbaşkanı tarafından bir kez daha görüşülmek üzere meclise geri gönderilmesi durumunda, olduğu gibi kabul edilmesi için 2/3 çoğunluğun gerektiği düşüncesinden hareketle cumhurbaşkanına verilmiş olan bir "*zorlaştırıcı veto yetkisi*" olduğu GÖZLER tarafından kabul edilmektedir.²⁰⁶

Anayasanın 175. maddesinde yer alan, "*Meclis, geri gönderilen Kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse Cumhurbaşkanına kanunu halkoyuna sunabilir.*" hükmü, Cumhurbaşkanınca iade edilen bir anayasa değişikliği kanununun, Meclis tarafından üçte iki çoğunlukla aynen kabul edilse dahi, Cumhurbaşkanının gerekli görüldüğünde referanduma götürmesine imkan sağlamayı amaçlamaktadır. Anayasanın 175. maddesinin 5. fıkrası hükmü, doktrinde genel kabul gören görüşü doğrular nitelikte olsa da, Cumhurbaşkanının referanduma götürme yetkisini Anayasa değişikliği kanunlarını ister tümüyle isterse madde madde kullanabilmesine imkan vermektedir. Öye yandan, 5. fıkradayı alan "*Doğrudan veya Cumhurbaşkanının iadesi üzerine, Meclis tarafından üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğinin ilişkili kanun.*" ifadesi, Anayasa değişikliği kanunlarında yeniden kabul için öngörülen yeter sayının üçte iki gibi ağır bir nitelikli çoğunluk olduğu görüşünü güçlendirmektedir.²⁰⁷

2.1.3.4. Irak

İtiraz hakkı, Cumhurbaşkanının kanun çıkarılmasını geciktirme veya erteleme yoluyla kullandığı bir yetkidir. Cumhurbaşkanı çıkarılmak istenen kanunu yeniden görüşülmesi ve son olarak karara bağlanması amacıyla meclise geri gönderme yetkisine sahiptir.²⁰⁸

2005 Irak Anayasası ile cumhurbaşkanına Irak Millet Meclisi'nin aldığı kararlar ve kanunlara itiraz hakkı tanınmıştır. İtiraz edilen kanun ve kararların detayları yeniden görüşülmek üzere millet meclisine iade edilir. Özel komisyon kanun üzerinde çalışmak, ikinci kez konuyu görüşmek ve incelemek için millet meclisi kararlarıyla ilgili eleştiri ve beyanlar üzerinde çalışma yapar (m. 138/5). Özel komisyonun aldığı kararlar derhal

²⁰⁶Kemal GÖZLER, Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerine Cumhurbaşkanının Yetkileri, Ankara Barosu Dergisi.2001/4, s. 46-47.

²⁰⁷İBA, a. g. e. s. 306.

²⁰⁸Sacid Muhammed KAZIM, Sültaü Reisi'd-Devle fi'l-Ameli't-Teşrii el-Parlamani, Dirase Mukarene li Neyli Dereceti'd-Doktora fi'l-Kanun Mukaddeme İla Külliyyeti'l-Kanun, Camiatü Bağdad, 1998, s. 115- 116.

incelenmek üzere millet meclisine sunulur. Ancak, millet meclisi üyeleri çoğunlukla kanun tasarısını onaylar ise, kanun tasarısı cumhurbaşkanının onayına sunulur. (m. 138/5) Eğer cumhurbaşkanı kanun tasarısı kendisine ulaştığı günden itibaren 15 gün içerisinde onaylamayacak olursa, tasarı kendisine itiraz imkanı olmaksızın cumhurbaşkanı tarafından üyelerin beşte üç çoğunluğu ile kararı onaylama yetkisi olan millet meclisine iade edilir. (m. 138/5)

Irak'ta Cumhurbaşkanı, bugüne dek aralarında 2005 yılı 10 sayılı ağır ceza mahkemesi kanun düzenlemesi, 1969 yılı 111 sayılı ceza kanun teklifi düzenlemesi, ayrıca hizmet yılı ve emeklilik yasa tasarısı, devlet çalışanlarının disiplin yasasını değiştiren yasa tasarısı ve 1991 tarih ve 14 sayılı sosyalist sektör ve tüketici koruma yasasının da olduğu teklif edilen yasalar ve kanun tasarılarından otuz iki tanesine itiraz etmiştir. Bahsi geçen yasa tasarılarının bazıları onaylanmış, bazıları ise onaylanmamış ve millet meclisinin ikinci oturumuna bırakılmıştır.²⁰⁹ Sonuç olarak, 2005 Anayasası, Cumhurbaşkanına veto ve millet meclisine de kanun ve anayasanın belirlediği çoğunluk ile kanun tasarılarını onaylama yetkisi vermiştir.²¹⁰

2.1. 4. KANUN VE KARARLARIN ONAYI

2.1. 4. 1. Genel Olarak

Kanun yapımıyla ilgili sistemler ülkeden ülkeye değişmektedir. Kanun yapımının son aşamasında sürece devlet başkanı da dahil olmaktadır. Parlamento tarafından kabul edilen kanun yürürlüğe girmeden önce, devlet başkanına iletilir. Cumhurbaşkanının kanunları onay yetkisi normal koşullarda cumhurbaşkanına verilen önemli yetkilerden birisidir. Parlamantonun oyu ile kabul edilen kanun tasarısının uygulamaya geçmesi cumhurbaşkanının onayına bağlıdır. Burada onaylama ile kastedilen parlamantonun kabul ettiği kanun tasarısını cumhurbaşkanının onaylama yetkisidir. Eğer cumhurbaşkanı parlamantonun kabul ettiği kanun tasarısını onaylamazsa, kanun tasarısının çıkarılması imkânsızlaşır.²¹¹ Yani, kanun tasarısı cumhurbaşkanının onayı olmadan kanunlaşamaz.

²⁰⁹EL-SEMİ, a. g. e. s. 180

²¹⁰KAZIM, a. g. e. s. 120.

²¹¹İsmail EL-BEDEVİ, İhtisatü's-Sultati't-Tenfiziyyefi'd-Düveli'l-İslamiyye ve'n-Nuzumü'd Düsturiyye el-Muasıra, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Kahire 1993, s. 425.

2.1. 4. 2. İngiltere

İngiltere’de anayasayı onaylama hakkı sadece Krala ait iken, zaman içerisinde söz konusu yetki birkaç aşamadan geçerek etkisini yitirmeye başladı. İlk zamanlarda Kral kanunları onaylama konusunda tek başına yetkili iken,²¹² 1485-1603 yılları arasında Kral ile parlamento anayasanın onaylanması yetkisini dengeli bir şekilde paylaşır hale geldi. Bu aşamada krallar parlamento ile arada bir çekişme olmaması için, anayasayı onaylamayı reddetmemeye özen göstermişlerdir. Dolayısıyla, bu aşama itidal aşaması olarak öne çıkmıştır. VII. Henry döneminde Krallık bir kez bile anayasayı reddetmemiştir. Bunun sebebi Tac’ın yasama faaliyetine müdahalesinin tek yolunun söz konusu yetki olmamasıdır. Çünkü Kral emirname şeklinde yasal yönetmelikler çıkarma yetkisine de sahipti.²¹³

1603-1688 arasındaki üçüncü dönemde anayasanın onaylanması konusunda kral ile parlamento çekişmiş, bu nedenlebu dönem çekişme dönemi olarak öne çıkmıştır. Bu çatışmanın sebebi parlamentonun çıkarılan kanuna kralın uymasının gerekli olduğuna inanmasıdır. Buna karşın, Kraliçe Elizabeth uzun süren yönetim döneminde 43 kanunu onaylamış, 48 kanunu da geri göndermiştir.²¹⁴

Dördüncü aşamaya (1689-1707) değinecek olursak, bu aşamada krallığın yetkileri parlamento tarafından belirlenen kurallara ayak uydurmuştur. Çünkü bu son aşamada 1707 yılında Scottismilitia kanun tasarısı parlamento tarafından onaylanmış, ancak Kralice Anne tarafından onaylanmamıştı. Zamanla bakanlık kralın haklarını eline geçirince, kralın kanunları onaylama yetkisi de parlamentoya devrolmuştur. Böylece parlamento çoğunluğun kararına göre kanun teklifini kabul edip etmeme veya kanun tasarısını onaylayıp onaylamama konusunda yetkili hale gelmiş oldu.²¹⁵ Parlamentonun çoğunluğu kanuna itiraz eder ve bakanlık da bu itirazda ısrar ederse, bakanlığın istifa etmesi ve ardından itiraz edilen kanunu sunan çoğunluktan yeni bir bakanlık oluşturulması gerekir.²¹⁶

²¹² HİCAB, a. g. e. s. 30.

²¹³ BEDR, a. g. e. s. 196.

²¹⁴ BEDR, a. g. e. s. 197.

²¹⁵ FEHMİ, a. g. e. s. 149

²¹⁶ FEHMİ, a. g. e. s. 149

İngiltere’de bir kanun Tac’ın onayının ardından Lordlar Kamarası tarafından çıkarılır. Lordlar kamarası başkanı Tac’ın kanunu onayladığını duyurarak onaylanan kanunun adını okur, ardından parlamento yazıcısı ve yardımcısının imzası ile iki nüsha şeklinde alınan kanun kraliyet matbaasında basılır.²¹⁷ Kanunun bir nüshası Kralice Victoria’nın sarayına muhafaza edilmek üzere gönderilir, diğer nüshası ise İngiltere belgeler dairesine gönderilir ve ardından kanunlar resmi gazetede yayınlanır. Kraliyet tarafından çıkarılan yönetmelikler de, aynı kanunlar gibi, resmi gazetede yayınlanır.²¹⁸

2.1.4.3. Lübnan

Lübnan Anayasasına göre kanunların onayı konusuna bakacak olursak, 1990 yılındaki düzenlemeden önce Lübnan Anayasasının 51. maddesinde açıkça ifade edildiği üzere, *“Meclis tarafından onaylandıktan ve düzenleyici yetki tarafından uygulanacağı garantisini aldıktan sonra, cumhurbaşkanı kanunları yayımlar. Cumhurbaşkanının kanunu düzenleme yetkisi veya herhangi bir kimseyi ona bağlılıktan affetme yetkisi yoktur.”* (1990, m. 51ve 56.).

Buradan anlaşıldığı üzere, Lübnan Anayasası cumhurbaşkanının kanun yayınlama hakkını anayasaya alırken, kanun çıkarma hakkını anayasaya almamıştır. Anayasanın 56. Maddesine göre ise, *“Cumhurbaşkanının nihai olarak onayladığı kanunları hükümete gönderdikten sonra bir ay içerisinde yayınlanacaktır. Meclisinin ivedilikle yayınlamasını istediği özel kararları cumhurbaşkanı onbeş günde yayımlar.”* (m. 51ve 56.)

1990 Anayasasının 51. maddesinin metninde düzenlemeye gidilerek, cumhurbaşkanının anayasada ifade edilen süre içerisinde meclis onayının ardından kanunlarda herhangi bir düzeltme yapmamak veya hükümlerine uymaktan kimseyi muaf tutmamak şartıyla kanunları çıkaracağı belirtilmiştir. Üzerinde düzenleme yapılan 56. maddede, cumhurbaşkanının son onayı alınmış olan kanunları hükümete göndermesinin ardından bir ay içerisinde çıkaracağı açıkça ifade edilmiştir. İvedilikle çıkarılması yönünde meclisin karar aldığı kanunların ise, 15 gün içerisinde çıkarılacağı belirtilmiştir. Bu bilgiler ışığında, Lübnan Anayasasında cumhurbaşkanının kanunları çıkarma ve yayınlama yetkisinin olduğu anlaşılmaktadır. (1990. m. 51ve 56.)

²¹⁷BEDR, a. g. e. s. 197.

²¹⁸HİCAB, a. g. e. s. 33.

2.1.4.4. Türkiye

1924 ve 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, cumhurbaşkanı, 1982 Anayasası'na göre, yayımlanmasını uygun görmediği anayasada değişiklik içeren yasaları bir daha görüşülmek üzere geri gönderebilir.²¹⁹ 1982 Anayasasının 3361 sayılı kanunla anayasa değişikliği sürecinin onay safhasında cumhurbaşkanına çok önemli yetkiler vermiş olan 175. maddesi, anayasada değişiklik yapılması usûlünü düzenlemiştir. Cumhurbaşkanının yetkileri anayasa değişikliğinin kabul edilmesinde ulaşılan karar yeter sayısının 3/5 veya 2/3 olmasına bağlı olarak değişmektedir. Eğer anayasa değişikliği teklifi TBMM üye tamsayısının 3/5 veya 2/3'sinden az bir oyla kabul edilmiş ise, Cumhurbaşkanının Anayasa değişikliğine ilişkin kanunu referanduma götürme veya bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderme yetkisi bulunmaktadır. (m. 175/3).²²⁰

Eğer Cumhurbaşkanı Meclisin 2/3 den az bir oyla kabul ettiği bir Anayasa değişikliği kanununu, Meclise bir kez daha görüşülmek üzere geri göndermiyorsa, Anayasa değişikliği kanununu zorunlu olarak halkoylamasına sunulmak üzere Resmî Gazetede yayımlar. (m. 175/4).²²¹ Anayasanın 175. Maddesinin 4. fıkrasında çok açık bir şekilde. "*Meclisteki üye tamsayısının 3/5 ile veya 2/3 den az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmî Gazetede yayımlanır*" diye belirtilmektedir. (m.175, f. 4). Bu durumda yapılan halkoylaması, "*zorunlu halkoylaması*" niteliğindedir ve Cumhurbaşkanı halkoylamasına sunma yetkisini 15 gün içinde kullanmalıdır. (m. 175/2 uyarınca m. 89/1).

Eğer Türkiye Büyük Millet Meclisi kendisine geri gönderilen (ve ilk seferde TBMM üye tam sayısının 3/5 veya 2/3 den az bir çoğunlukla kabul edilen) Anayasa değişikliği kanununu (ikinci seferde) üye tamsayısının "*2/3 çoğunluğu ile aynen kabul edemezse*", Anayasa değişikliği reddedilmiş sayılır. Yani, Cumhurbaşkanı bu yetkisiyle Anayasa değişikliğini sadece belli bir süre geciktirmek ile kalmaz, aynı zamanda da Anayasa değişikliğini engelleyebilir. Ayrıca, böyle bir durumda Meclis Cumhurbaşkanının

²¹⁹Serap **DERİCİ**, Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi, (**Yüksek Lisans Tezi**) Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Konya 2014 s. 59

²²⁰Bülent **TANÖR**, Necmi YÜZBAŞIOĞLU, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 10. Baskı, İstanbul 2011, Beta Basın Yayın Dağıtım, s. 288

²²¹**GÖZLER**, a. g. e. s. 38.

vetosunu kaldırabilmek için daha yüksek oranda, yani 2/3 lik bir oy çokluğuna ihtiyaç duyar. Anayasa değişikliği lehinde Mecliste bu çoğunluğu sağlayan bir çoğunluk yoksa Cumhurbaşkanı bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisini kullanarak, Anayasa değişikliğinin gerçekleşmesini önleyebilir. Eğer Türkiye Büyük Millet Meclisi, kendisine geri gönderilen Anayasa değişikliği kanununu üye tamsayısının “2/3 çoğunluğuyla aynen kabul ederse”, Cumhurbaşkanı Anayasa değişikliği kanununu onaylamak ile halkoylamasına sunmak arasında tercih hakkına sahiptir. (m. 175/3).²²²

Anayasanın 175. maddesinin 3361 sayılı yasayla değişikliğinden önceki metninde, meclise bir kez daha görüşülmek üzere gönderilen anayasa değişikliklerinin aynen kabulü durumunda Cumhurbaşkanı'nın bu yasayı referanduma götürebileceği açıkça belirtilmişti. 175. maddenin 3361 sayılı yasayla değiştirilen metninde “*meclis geri gönderilen kanunu üye tam sayısının 2/3 çoğunluğu ile aynen kabul ederse Cumhurbaşkanı bu kanunu halkoyuna sunabilir.*” İfadesi bir an için, Cumhurbaşkanı'nın halkoyuna sunabileceği yasanın Anayasanın 175. maddesine göre yapılan anayasa değişikliği ile yani 2/3 esasına göre aynen kabulüyle sınırlı olduğu fikrini akla getirmektedir. Lakin 2/3 çoğunluğun yeter sayının örneğin 3/4 olabileceği düşünülecek olursa, geçici 9. maddeye göre geri gönderilen anayasa değişikliğinin de halkoyuna sunulabileceği düşünülmektedir.²²³

Anayasa değişikliğinin TBMM'de kabulünde aranan 2/3 çoğunluğa karşılık, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmesi durumunda 3/4 gibi daha nitelikli yani daha yüksek bir çoğunluğun aranması, teknik manada “*nitelikli veto*”dur. Fakat, bunun “*mutlak veto*” niteliği kazanması olasıdır. Şöyle ki, TBMM'de ancak 2/3 çoğunlukla kabul edilebilmiş değişiklik metninin, Cumhurbaşkanı tarafından 15 gün süre içerisinde geri gönderilmesi durumunda meclisin kendi metnini bu kez 3/4 çoğunlukla aynen benimsemesi çok düşük, hatta imkansız bir ihtimaldir. Bu durumda, anayasa değişikliğinin Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmesi, teknik anlamda olmasa bile, ister istemez “*mutlak veto*” niteliği kazanacaktır.²²⁴

²²² GÖZLER, a. g. e. s. 43.

²²³ DERİCİ, a. g. e. s. 60.

²²⁴ DERİCİ, a. g. e. s. 60.

2.1. 4. 5. Irak

İlga edilen 1970 Irak Anayasası'na göre kanunlar devrim konseyi ve ulusal konsey tarafından onaylanırdı. Konseyin kanunları onaylamasının ardından kanun çıkarılması amacıyla cumhurbaşkanına gönderilirdi. Meclis içerisinde onaya itiraz edilmesi durumunda, devrim konseyinin veya yardımcısının başkanlık ettiği ortak bir konsey kurularak üzerinde anlaşmazlık olan kanun hakkında müzakereler yapılırdı, üçte iki çoğunluk tarafından onaylanan kanun maddesi çıkarılması için cumhurbaşkanına gönderilirdi. (1970. m. 53)

2005 Irak Anayasasına gelince, bu anayasa ile cumhurbaşkanına kendisine gönderilen kanun maddelerini onaylama ve çıkarma yetkisi verilmiştir. Burada cumhurbaşkanının onayını şekli bir onaylama olarak görmek mümkündür.²²⁵ Çünkü 2005 Irak Anayasasına göre cumhurbaşkanına gönderilen kanun maddesi cumhurbaşkanına gönderilme tarihinden itibaren 15 gün geçmesi durumunda hükmen onaylanmış kabul edilmektedir.²²⁶ Anayasaya göre kanun onaylanınca resmi gazetede yayınlanması gerekmektedir. Irak'ta çıkarılan kanun maddelerinin bütün şehirlerde güvenilen "Irak Olay Gazetesi"nde yayınlanır.²²⁷

²²⁵ MehaBehcet YUNUS ve Kadı İkbal ABDULLAH, TevliyetüReisi'l-Cuhuriyye ve Sultatühu fi Dusturi'l-Cumhuriyyeti'l-Irak, 2005 Külleytü'l-Kanun CamiatüBağdad, 2015 s. 241.

²²⁶ YUNUS; ABDULLAH, a. g. e. s. 241.

²²⁷ YUNUS; ABDULLAH, a. g. e. s. 242.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

IRAKTAKİ DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE

OLAĞANÜSTÜ HAL VE CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

3.1. GENEL ÇERÇEVE

Ülkeler yürürlükte olan ve devletteki her iradenin üstünde olan kanun hükümlerine tabidirler ve devlet meşruiyet kaidelerine uymakla yükümlüdür. Söz konusu irade ister yönetenlerin iradesi, isterse de yönetilenlerin iradesi olmasına bakılmaksızın herkes kanun önünde eşittir.²²⁸ Başka bir deyişle, yönetenler ve yönetilenler işlerini yürütürken, hüküm verirken veya herhangi bir eylemde bulunurken yürürlükte olan kanunlara uymakla yükümlüdür.

Anayasanın hükümlerine aykırı davranmanın yapılan icraatların illegal kabul edilmesi gerektiği EL-SEMİ tarafından ifade edilmiştir. Anayasayla yönetilen ülkeler çeşitli şekillerde ve alışılmadık bir biçimde devletin bekasını ve istikrarını tehdit eden olağanüstü haller yaşayabilmektedir. Bilinen normal anayasal düzen hükümetin normal koşullarda ona hakimiyeti amacıyla oluşturulduğu için olağanüstü durumlarda mevcut anayasal düzen hükümetin devamını sağlamada ve korumada yetersiz kalmaktadır.²²⁹

Cumhurbaşkanının olağanüstü hallerdeki yetkilerini irdeleyen bu bölüm üç ana başlıkta ele alınmıştır. Olağanüstü hal kavramının ele alındığı birinci başlıkta, altında iki alt başlık şeklinde olağanüstü halin ortaya çıkışı ve olağanüstü hallerin şartları ele alınmıştır. Yetkilendirme yönetmeliği ve zaruret yönetmeliği olarak iki alt başlıktan

²²⁸Hasan Ziya **EL-HALHALİ**, Nazariyyetü'z-Zarure Kestisnain Yeridü ala Mebdei Sümüvvü'd- Düstur, Müessesetü'n-Nibrasli't-Tibaa ve'n-Neşrve't-Tevzi, Necef 2006, s. 26-27.

²²⁹**EL-SEMİ**, a. g. e. s. 96.

oluşan ikinci ana başlıkta ise, cumhurbaşkanının olağanüstü hallerdeki yetkileri konusu irdelenmiştir.

Bu başlık altında normal durumlar dışında kalan olağanüstühal kavramı olağanüstü halin ortaya çıkışı, ikincisi olağanüstü hallerin şartlarını ifade eden iki başlıkta ele alınmıştır.

3.1.1. Kavram Olarak Olağanüstü Hal

Olağanüstü hal kavramı EL-CEVHERİ tarafından inkılaplar, ayaklanmalar, iç karışıklıklar, savaşlar ve ülkenin genel düzenine zarar veren durumlar, selametine yönelik tehdit oluşturacak her türlü olay veya ülkeye yayılan büyük bir hastalık hali, bir yabancı devletin başka bir devletin iç ve dış işlerine karışması gibi durumlar olarak tarif edilmiştir.²³⁰ Bir başka yönden, olağanüstü hal bünyesinde büyük tehlikeler içeren arızı, istisnai (genel güvenlik, kamu yararı ve kamu huzuru) gibi genel düzeni tehdit eden alışılmadık bir durum olarak da tanımlanabilir.²³¹ İstisnai durum kamu yararını veya toplum güvenliğini ve menfaatlerini tehdit etmektedir. Olağanüstü hallerde yasal olan durumlar normalde yasal değilken, istisnai olarak yasal hale dönüşmektedir.

3.1.2. Olağanüstü Halin Ortaya Çıkışı

Olağanüstü hal kanunları sisteminin idari yargı hükümleri ve yasama veya olağanüstü yetkileri düzenleyen kanunlardan temel aldığı görülmektedir. Olağanüstü hal teorisi kaynak olarak Fransa Devlet Konseyine dayanmaktadır. Çünkü olağanüstü halle ilgili Fransa Devlet Konseyinin kararını 1918’de ilk defa Fransa uygulamıştır. Fransa’yı olağanüstü halle ilgili karar almaya götüren sebepler, ülkede yürürlükte olan normal hallerdeki kuralları yönetimin aldığı uygulamamaya götüren olağanüstü tedbir kararlarıdır. Söz konusu tedbirleri belirli koşullarda ve belirli şartların oluşması durumunda yasal saymak mümkün olabilir. Fransa Meclis Konseyi I. Dünya Savaşı esnasında anayasa ve kanun çerçevesinde hareket etmenin mümkün olmadığını görmüştü, bu yüzden olağanüstü hal teorisinin temeli burada atılmış oldu.²³²

²³⁰Servet Abdülhadi Halid **EL-CEVHERİ**, MedaZarureti’s-Sultati’l-İstisnaiyye fi Cumhuriyeti Mısır el Arabiyye’r-RakabeAleyha, Daru’n-Nehdati’l-l-Arabiyye, Kahire, 2005, s. 48.

²³¹**EL-CEVHERİ**, a. g. e. s. 48.

²³²Ali Hadi Hamid **EL-ŞEKRAVİ**, ve İsmail SasaĞaydan EL-BEDİRİ, et-Tanzimü’l-Kanuni li Enzemeti’l-İstisna, Külliyyetü’l-Kanun, Camiatü Babil,2012 s. 14-15.

Olağanüstü hal teorisinin, Fransa Devlet Konseyinin oluşturmuş olduğu bir yürütme kuramı olduğunu belirtmiştik. Bu teorisinin işlevi idarenin normal şartlarda yasa dışı sayılan bazı uygulamalarını bir takım olağanüstü hallerine dayanarak genel düzeni koruma ve genel menfaatlerin istikrarını sağlamak amacıyla yasallaştırmaktır.²³³ İstisnai durumların ve olağanüstü hallerin gelişile yasal olan durumlar istisnai durumlara dönüşür ve bu hallerin çözülmesi için yönetime daha önce kanunun vermediği geniş yetkiler tanınır.²³⁴ Yürütme organı belli bir süreliğine yönetimin normal olan yasal bağlarından sıyrılarak hakimintayin ettiği hususi yasal şartlara girmesine olanak verir. Bu durum doğal olarak istisnai bir durumdur.

Fransa Devlet Konseyi savaş halini söz konusu istisnai durum için esas kabul etmiştir. I. Dünya Savaşı sebebiyle Fransa Meclisi olağan üstü hal teorisini oluşturmuştur. Ve II. Dünya Savaşında karşı karşıya kalacağı olumsuz halleri önlemek için istisnai durum teorisini şekillendirmiş ve bundan dolayı bu teori “*savaş yetkileri teorisi*” olarak adlandırılmıştır.²³⁵ Böyle bir durumdaki meşruiyet çerçevesi sabit değil, hareketli bir çerçevedir. Devlet meclisinin hükümleri istisnai durum esnasında yönetimi geniş yetkilerle donatmayı amaçlamaktadır. Hatta geniş yetkilerle donatma hali yargı organının varlığıyla birlikte sürer ve yargı olağan durumlardaki yasamalarda bulunan eksiklikleri giderir ve ihtiyacı ölçüsünde uygulamaya koymada ona yardımcı olur.²³⁶

İstisnai duruma işaret eden ilk karar Mısır Devlet Meclisi tarafından 14/12/1954 tarihinde Kahire’deki yangın sebebiyle çıkarılan karardır. Irak’da istisnai durum teorisi ilk kez 1925 yılında Anayasaya girmiştir.²³⁷ Buradan anlaşılacağı üzere, olağanüstü hal teorisi hükümetlerin direnmekte güçlük çektiği olağan dışı durumlarda normal kanun maddelerini izleyerek meydana gelmektedir. Bu durumda hükümetler meşru kuralların ve bilinen icraatların aksine uygulamalara başvurabilir.²³⁸

3.1.3. Olağanüstü Halin Şartları

Bazı ülkelerde hukuk ve yargının her biri olağanüstü hal durumlarına karşı koymak amacıyla cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanıma konusunda mutabakat halindedir. Söz

²³³EL-ŞEKRAVİ;EL-BEDİRİ, a. g. e. s. 15.

²³⁴Taime EL-CEREF, Mebdeu’l-Meşruiyye 3. Baskı, Daru’n-nehdatil Arabiyye, 1976, s. 160.

²³⁵EL-ŞEKRAVİ; EL-BEDİRİ, a. g. e. s. 15.

²³⁶EL-CEREF, a. g. e. s. 160.

²³⁷EL-SEMİ’, a. g. e. s. 101.

²³⁸EL-SEMİ’, a. g. e. s. 101.

konusu yetkiler cumhurbaşkanına çoğunlukla anayasal ve parlamenter düzeni askıya alma hakkı vermektedir. Verilen bu yetkilerle cumhurbaşkanı bazen anayasanın ilğası veya durdurulması kararı alabilmektedir.²³⁹

Olağanüstü hallerde cumhurbaşkanına verilen yetkiler konusunda önemli şartlar belirlenmiştir. Bu şartlar şu şekildedir:

- a) Olağanüstü halin güvenlik ve genel düzeni tehdit ediyor olması. Normal olmayan, alışılmadık ve olağanüstü durumun bulunması olağanüstü hal durumlarında bulunması gereken şartların başında gelmektedir.²⁴⁰ Bu durum anayasal durumun terkedilmesini gerektiren temel sebeplerdendir. Söz konusu şartlar oluşmadığında idarenin yetkileri genişletilmez.²⁴¹ Söz konusu olağanüstü haller savaş ilanı veya savaşı sonrası süreç gibi tehlikeli toplumsal karışıklıklar veya doğal afetler veya idari icraatlarla ilgili özel durumlar gibi kamu ile ilgili hallerdir.²⁴²

Hukuk ve yargı olağanüstü hallerde meselenin ehemmiyete tehlikenin boyutu hususunda şartların oluşmasında mutabakat sağlamıştır. Hukuk, olağanüstü halin ilanı için tehlikenin normal kanuni yollarla çözülemez özellikte olmasını şart koşmaktadır. Aksi koşullarda olağanüstü hal ilan edilmesi uygun görülmemektedir. Yargı ise durumun büyüklüğünü ender ve alışılmadık bir durum olma gibi yönlerden ele alarak sınırlandırmaktadır. Genel meselenin doğrudan zarar görmesi anlamına gelen çözüme haliyle ilgili olağanüstü durumlarda ülke koruması için her türlü tedbir alınmalıdır.²⁴³ Nadir durumlarda istisnai durumların genel olması şart değildir. Belli bir süreliğine ve yerel olma olasılığı vardır. Fransa Devlet Konseyi, Chauvet davası ile ilgili 8 Şubat 1950 tarihli kararında, 1943 yılında çıkarılan kararın iptali ile ilgili 1946 yılında Çin Hindinde genel

²³⁹EL-CEVHERİ, a. g. e. s. 112.

²⁴⁰Sadun Anter NASIF, Ahkamü'z-Zuruf İstisnaiyyefi't-Teşrii'l-İraki, Külliyyetü'l-Kanun, Camiatü Bağdad, Risale Macistir, 1980, s. 97.

²⁴¹NASIF, a. g. e. s. 97.

²⁴²Abdülbaki Nime ABDULLAH, ez-Zurufü'l-İstisnaiyye Beyne'n-Nazariyye't-Tatbik, Dirase Mukarene, Mecelletü'l-Adale, Merkezü'l-Buhusi'l-Kanuniyye, Vezaretü'l-Adl, el-Adedü'l-Evvel, 1980, s. 17-18.

²⁴³Kazım Ali EL- CENABİ, SultatüReisi'd-Devle et-Teşriyye fi zılli'z-Zurufü'l-İstisnaiyye, Dirase Mukarene, Tab' 1, 2015, s. 38.

hakimin kararının iptaline karar vermiştir. Fransa Devlet Konseyi verdiği kararı Çin Hindinde devam eden savaşa bağlamıştır.²⁴⁴

- b) Normal kanunlar ve yollarla karşı koyma imkanının olmaması. İdarenin karşılaştığı bazı olağanüstü durumlar ancak bu durumlar idare tarafından olağan dışı yollarla çözülmek durumunda kalır.²⁴⁵ Yönetim olağanüstü durumlarda genel düzeni ve kamu menfaatini korumak amacıyla normal kanunlara muhalefet etmek durumundadır. Bu amaçla alınan kararlar neredeyse mecburiyetten son halidir. Zaman ve mekan bakımından olağanüstü kararlar idarenin tek çaresidir.²⁴⁶ Ancak, bütün bu olanlar idari yargının gözetim ve kontrolünde gerçekleşir. Yönetimin olağanüstü durumlardan doğan tehlikeyi normal yollarla bertaraf etme konusunda acizliği nispeten azdır. Yani, yönetimin uyguladığı yöntem ve yolların mevcut halleri çözüme ulaştırmak için elde kalan tek çözüm yolu olduğunu kanıtlanması gerekmektedir.²⁴⁷

Mısır Yüksek Yargısı, “*Yönetim olağanüstü bir durumla karşı karşıya kaldığında onun yetkisi hiçbir kurala bağlı kalmaz, aksine söz konusu duruma karşı koymak için usul ve kurallara uyar*” şeklinde karar almıştır.²⁴⁸

Bu karardan olağanüstü durumlarda hükümetin mutlak bağımsızlığının olmadığı anlaşılmaktadır. Hükümet olağanüstü hal ilan edebilmek için bir takım şartlara ve kurallara uymak durumundadır.²⁴⁹

- c) İdarenin yaptığı icraatların olağanüstü hal ilan etmeye uygun olması. Olağanüstü hallerde yönetimin bu duruma direnebilmesi ve ona galip gelebilmesi için gereğinden fazla olmamak şartıyla gerekli icraatları yapması gerekir. Eğer böyle olmayacak olursa yönetim tarafından alınan kararlar ve yapılan icraatlar meşruiyet çerçevesini aşar. Sadece olağanüstü durumlar sınırlı kalmak koşuluyla, söz konusu durumlarda yönetime geniş yetkiler

²⁴⁴EL-CEVHERİ, a. g. e. s. 119.

²⁴⁵Muhammed Muhammed ABDUH, Emame'l-Kazai'l-İdari Mebdeü'l-Meşruiyye ve Tanzimü Meclisi'd Devle, Dirase Mukarene, Daru'l-Fikri'l-Camii, İskenderiyye, 2008, s. 52.

²⁴⁶BESYUNİ, a. g. e. s. 260.

²⁴⁷BESYUNİ, a. g. e. s. 261.

²⁴⁸NASIF, a. g. e. s. 99-100; 14 Nisan 1962 tarih ve 965 sayılı Mahkeme Kararı. Mecmuatü'l-Kavaidi'l-Kanuniyye elletü'l-Karraratha'l-Mahkemeti'l-İdariyyeti'l-ulya fi Aşri Senevat, 1955-1965.

²⁴⁹NASIF, a. g. e. s. 100.

tanınır. Olağanüstü halin bitişyle yönetimin normal hallerdeki yetkilerine geri dönmesi gerekir.²⁵⁰

- d) Olağanüstü durumlarda yönetim kamu yararını gözetmek mecburiyetindedir. Toplumunu korumak ve onun genel menfaatlerini sağlamak amacıyla, olağanüstü hallerde idare geniş yetkiler kullanır. Kamu menfaatinin olmadığı koşullarda yönetimin geniş yetkilerden yararlanma hali ortadan kalkar.²⁵¹ Yönetim kendisine verilen geniş yetkileri kullanarak kamu çıkarlarından başka şeylerden faydalandığı zaman, bu amaçla aldığı kararlar batıldır ve yaptıklarından sorumludur.²⁵² Verilen yetkileri amacı dışında kullandığında, yönetim bu yetkileri kötüye kullanma kusuru işlemiş kabul edilir. Kamu çıkarları yerine kendi çıkarlarını ve şahsi ihtiyaçlarını ön plana alan yönetim yaptıklarından mesuldür.²⁵³ Yargı idarenin bu tür icraatlarında onu iptal kararı alır veya yönetimin vermiş olduğu zararların tazmin edilmesini ister ya da her ikisini birden ister. Yani, yargı yönetimin şahsi çıkarları uğrunda kullandığı olağanüstü hal yetkilerinin sorumluluğunu duruma ve şartlara göre yönetime yükler.²⁵⁴

3.2. OLAĞANÜSTÜ HALLERDE CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

Olağanüstü olmayan, normal durumlarda yasama organının temel vazifesi anayasanın verdiği yetki ile yasaları yapmaktır. Olağanüstü durumlar ortaya çıktığında bu durumlara direnmek ve sorunlara çözüm bulmak amacıyla yürütme organı kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini anayasadan almaktadır.²⁵⁵ Kanun hükmünde kararnameler süreklilik özelliğine sahip değildir. Çıkarılmasına yol açan durumlar son bulunca söz konusu kararnameler de ortadan kalkar. Kanun hükmünde kararnameleri çıkarırken yönetim yetkileri belirli bir süre elinde bulundurur. Bu yetkilerin verilmesinin gayesi devletin varlığını ve istikrarını korumaktır. Parlamenter sistem

²⁵⁰BEDR, a. g. e. s. 214.

²⁵¹Nime ABDULLAH, a. g. e. s. 20.

²⁵²NASIF, a. g. e. s. 102.

²⁵³CENABİ, a. g. e. s. 40.

²⁵⁴EL-CEVHERİ, a. g. e. s. 128.

²⁵⁵Ramazan Muhammed EBUSSUUD; Muhammed Hüseyin MANSUR, el-Medhal İla Diraseti'l-Kanun, el-Kitabü'l-Evvel el-Kaide ed-Düsturiyye, Menşurât el-Halebi el-Hukukiyye, Beyrut . 2003, s. 103.

ülkelerde dönem dönem yaşanan olağanüstü durumları dikkate alarak kanun hükmünde kararname çıkarma prensibini benimsemiştir.²⁵⁶

İngiltere I. Dünya savaşı sebebiyle kanun hükmünde kararnameler çıkarmak mecburiyetinde kalmıştır. Çünkü şartlar hükümetin olağanüstü durumlara karşı koyabilmek için mecburiyet durumunda mutlak yetkilerden faydalanmasını gerektirmiştir.²⁵⁷ İngiltere gibi Fransa da aynı düşünceyi benimseyerek 1799 Fransa Anayasası'nın 92'nci maddesine göre, Fransız Hükümeti meclisin tatilde olduğu dönemde ülkenin güvenliğine tehdit oluşturan silahlı isyan ve terör olaylarının yaşandığı dönemde hükümete anayasayı durdurup kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermiştir. Ayrıca, 1814 Fransız Anayasası da ülkenin güvenliğini sağlamak adına Krala kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermiştir.²⁵⁸

Olağanüstü hal bazen meclisin kurulduğu dönemlerde meydana gelebilir, ancak meclis bu durumlara derhal karşı koyamaz ve anayasa parlamentonun cumhurbaşkanını kanun hükmünde kararnameler alması hususunda yetkilendirmesini talep eder. Somali'de yaşanan durum buna örnek olarak verilebilir.²⁵⁹ Buna benzer durumlar Fas.²⁶⁰, Tunus²⁶¹ ve Mısır'da²⁶² da yaşanmıştır.

1923 ve 1930 Mısır Anayasalarında, parlamentonun kurulduğu dönemlerde ivedilikle tedbir alınması gereken durumlarda anayasaya aykırı olmama şartıyla krala kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi tanınmıştır. Böyle bir durumda kral parlamentoyu toplantıya çağırarak ilk toplantıda alınan kararnameleri parlamentoya sunar, eğer parlamentoya sunulmayacak olursa ve her iki meclis; yani kralın meclisi ve parlamento tarafından reddedilecek olursa, söz konusu kararnamelerin etkisi ortadan kalkar. Parlamento kurulduktan sonra bazen ülke olağanüstü durumlarla karşı karşıya kalabilir. Kral olağanüstü duruma karşı koymak adına hemen kanun çıkaramaz ve dolayısıyla

²⁵⁶Faiz Aziz **ESAD** İnhirafü'n-Nizami'l-Parlamanifi'l-Irak,. Menşuraatvezaretü'l-İlam.fi'l Cumhuriyyeti'l-Irakıyye, Silsiletü'l-Kütübi'l-Hadise, 1975, s. 157.

²⁵⁷Faiz Aziz **ESAD**, a. g. e. s. 158.

²⁵⁸Bkz. 1814 Fransa **Anayasası**, 14. Madde.

²⁵⁹Bkz. 1969 Somali **Anayasası**, 62-1/2. Maddeler.

²⁶⁰Bkz. 1996 Fas **Anayasası**, 45. Madde.

²⁶¹Bkz. 1959 Tunus **Anayasası**, 28. Madde.

²⁶²Bkz. 1970 Mısır **Anayasası**, 108. Madde.

anayasalar kanun hükmünde kararname çıkarması için parlamentonun cumhurbaşkanını yetkilendirmesine olanak sağlar.²⁶³

1925 ve 1971 Anayasası gibi bazı Irak Anayasaları cumhurbaşkanına olağanüstü durumlarla ilgili gerekli tedbirleri alma yetkisi vermiştir. Fakat bu anayasalar Cumhurbaşkanının parlamento tarafından yetkilendirileceğini belirtmemiştir. 2005 Irak Anayasası ise olağanüstü hallerle ilgili gerekli tedbirler alma hususunda cumhurbaşkanını yetkilendirmemiştir.²⁶⁴ Söz konusu durumlar ya yasama döneminin bitişinden ya da parlamentonun kurulmadığı başka bir sebep yüzünden Irak’da parlamento kurulmadan önce meydana gelmiştir. Bu tür durumlarda yönetime kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek gerekli hale gelmektedir.²⁶⁵

Bu mesele yetkilendirme yönetmeliği ve zaruret yönetmeliği olarak iki başlık altında incelenecektir.

3.2.1. Yetkilendirme Yönetmeliği

Yetkilendirme yönetmeliği cumhurbaşkanının çıkardığı genel kuralları kapsayan ve bu kurallar aracılığıyla yürütmenin yasamaya katıldığı yasaları kastetmektedir. Çünkü yönetimde yasama yetkisi yasama açısından asli konumdadır. Yürütme tarafından çıkarılan yasalar yasama organı tarafından çıkarılan yasalardan farklı olarak ferî yasalar konumundadır. Ferî bir yasama olunca, yönetmeliklerin yürütme organının çıkardığı normal yasalara kati surette uyması gerekmektedir.²⁶⁶ Yetkilendirme yönetmelikleri millet meclisinin belli süreliğine ve belli konularda hükümete verdiği yasama yetkisinin sonucu olarak görülür. Ancak, bahsi geçen yönetmelikler millet meclisine sunulup onay alınmadığı takdirde idari kararlar olarak kalırlar.²⁶⁷

Yazılı olmayan İngiliz Anayasasının yetkilendirme yönetmeliğini düzenleyen belirleyici metinleri içermediği anlaşılıyor. 1641 ve 1688 yıllarında yaşanan büyük ihtilallerden

²⁶³ **EL-SEMİ**, a. g. e. s. 108.

²⁶⁴ Bkz. 1925 Irak Kanunu Esasisi’nin 26. Maddesi; 1964 Irak Anayasası’nın 51. Maddesi; 1970 **Irak Anayasası’nın** 1/42 Maddesi.

²⁶⁵ **BEDR**, a. g. e. s. 217-218.

²⁶⁶ Kaid Muhammed **TARBUŞ**, Enzımetü’l-Hükümfı’d-Devleti’l-Arabiyye, c. 9, s. 295; Salahiyyatü Reisi’d-Devle fi’l-Enzımeti’l-Arabiyye el-Mektebü’l-Camii el-Hadis, Tahlil Kanuni Mukaren, 2007 c. 7, s. 295-296.

²⁶⁷ Muhammed **EL-MECZUB**, el-Kanunu’d-Düstüri ve’n-Nizamü’s-Siyasi fi Lübnan, (ve Ehemmü’n-Nuzumü’d-Düzturiyyeve’s-Siyasiyyefi’l-Alem) Menşurât el-Halbi el Hukukiyye, Beyrut 2002 Tab’ 4, s. 501.

sonra İngiltere’de siyasi hayatın çeşitli sıkıntılı dönemler geçirdiği bilinmektedir. Bu yüzden, İngiltere’de krallar yasama yetkisini koruyorlardı, bu hak tüm halkı kapsayan genel yönetmelik çıkarma yetkisi olarak kabul ediliyordu. Diğer kanunlar gibi parlamentoya arz edilen bu yönetmeliği kral özel meclise danıştıktan sonra kendisi çıkarabiliyordu.²⁶⁸

İngiltere’de 1688 Anayasası’nın kabulünün ardından yetkileri kayıt altına alınarak sınırlandırılmıştır. Yasama yetkisi yalnızca Krala ait olarak kalmamış, parlamento için yasama alanında fiili dönem başlamıştır. Kralın göreve gelmesini tanzim yetkisini veya anayasayı değiştirme yetkisini parlamento eline almıştır. İngiliz Parlamentosu kendi yetkilerini devretmeden herhangi bir kurulu belli konularda yasama vazifesini icra etme konusunda yetkilendirme hakkına sahiptir. İngiliz parlamentosu istediği zaman kendi yetkilerini yeniden kendi üzerine alma yetkisine sahiptir. XVII. yüzyılınsonlarına doğru İngiltere Mahkemeleri yasama yetkisini kabul etmiş ve bu yetkileri parlamentonun yükünü hafifleten pratik bir yol olarak kabul etmiştir.²⁶⁹

1925 Irak Anayasasını inceleyecek olursak, yasama yetkisi ile ilgili açık bir metin düzenlenmemiştir. Hukuk ve yargı bakımından benimsenen görüş yasama yetkilendirmesinin yalnızca bir metin ile gerçekleştirildiğidir. Belirleyici metin olmadığından dolayı parlamentonun yönetim yetkisi hususunda herhangi bir yetkisinin bulunmadığı görülmektedir. Ancak bunun yanında Irak Anayasası iki sebepten dolayı yasama yetkisini eline almıştır:²⁷⁰

- Irak Anayasası’nın 28. maddesi gereğince yasama yetkisi kralla birlikte millet meclisine verilmiştir. Bu durum yasama konusunda kralın yetki sahibi olduğunu işaret etmektedir. Çünkü bütün yetkilere sahip olan cüzi yetkilere de sahiptir. (Anayasa krala millet meclisine ortaklık yoluyla yasama yetkisini kullanma hakkı tanımıştır. Kral bu yetkiye sahip olunca kanun hükmünde kararlar çıkarması daha önceliklidir.)²⁷¹

²⁶⁸Enver Mustafa **EL-EHVANİ**, Reisü’ d-Devle fi’n-Nizami’ d-Demokrati, Utruha Doktora, Külliyyetü’l-Hukuk, Kahire 1988, s. 162.

²⁶⁹**FEHMİ**, a. g. e. s. 309.

²⁷⁰Şevk Saad Haşim **EL-MUSEVİ**, el-İhtisâsü’t-Teşrii li Reisi’ d-Devle fi’n-Nizami’ l-Parlamani, Dirase Mukarene Risale Macistir Kuddimet İla Meclisi’ l-Hukuk, Camiatü’n-Nehreyn s. 134.

²⁷¹**EL-MUSEVİ**, a. g. e. s. 134-135.

- Irak Anayasası'nın 26'ncı maddesinin 1'nci fıkrasına göre kral kanunları onaylayan, yayınlanmasını emreden ve uygulanmasını denetleyen sıfatıyla devletin en üst makamıdır. Anayasanın bu ifadesi kralın yürütme yetkisini kullananlardan biri olması ve devletin en üst makamı olması sebebiyle hem yasama hem de yürütme yetkisini elinde bulundurduğunu bize göstermektedir. Buna göre, yürütme ve yasama yetkilerine sahip olan kral kanun çıkarma yetkisini zaten elinde bulundurmaktadır. Irak'ta krallık döneminin ilk yıllarında 1925 yılı 6 sayılı milletvekili seçimleri yasasında yasama yetkisi tarafından yürütmenin yetkilendirilmesine ilişkin mevcut durum ortaya çıkmıştı.²⁷² 2005 Irak Anayasası yetkilendirme yoluyla kanun hükmünde kararname çıkarma konusunda cumhurbaşkanını yetkilendiren özel bir metin içermemektedir. Ancak bu yasamayla ilgili giderilmesi gereken bir eksiklik olarak görülmektedir. Çünkü ülke savaş hali gibi doğal veya ihtilal ve terör olayları gibi insan eylemlerinden kaynaklanan bir felaketle karşı karşıya kaldığında, bu hali gidermek için özel yasa çıkarmak gerekebilir ve özel yasa çıkarmak için yasal düzeni sağlamakta zorluklar oluşabilir. Öte yandan, yürütme yetkisi cumhurbaşkanı ile işbirliğinden dolayı olağanüstü durumlarla mücadelede yasama yetkisine daha yakın durmaktadır. Çünkü cumhurbaşkanına verilen yasa ve kararlar çıkarma yetkisi onun daha etkin rol oynamasına olanak tanımaktadır.²⁷³

Irak 2005 Anayasası çizgisinde kanun yapıcıların cumhurbaşkanı için yetkilendirme yönetmelikleri çıkarabileceğini açıklayan özel bir metin düzenlemeleri gerekmektedir. Çünkü anayasada böyle bir metnin yer almaması kapatılması gereken bir eksiklik olarak görülmektedir. Bu eksiklik aşağıda yer alan bazı yollarla giderilebilir:

- Bazı ülkelerde doğal afet veya savaş hali gibi felaket durumları yaşanabilir. Böyle olağanüstü durumlarla karşı karşıya kalındığında söz konusu felaket hallerinin çözümü için yetkili mercilerin kanun hükmünde kararlar alması gerekir ve yasal düzeni sağlama hususunda zorluklarla karşılaşılabilir. Ülkeyi içinde bulunduğu durumdan kurtarmak için özel yasalar çıkarmak gerekebilir.

²⁷²EL-MUSEVİ, a. g. e. s. 134-135.

²⁷³YUNUS; ABDULLAH, a. g. e. s. 243.

• Yürütmenin cumhurbaşkanı ile birlikte faaliyet gösteriyor olması aynı zamanda ülke yönetiminde birçok işi biliyor olması, kriz durumlarında yürütmeye yasama yetkisinden daha çok müdahale etme hakkı tanımaktadır. Bundan dolayı cumhurbaşkanına olağanüstü durumlarda kanun hükmünde kararlar çıkarması yetkisinin verilmesi onu söz konusu durumlara çözüm getirmede yasama yetkisinden daha çok pay sahibi yapmaktadır.

Lübnan ilk olarak 17 kanun-ı evvel 929 yılında yasal kararnameler şeklinde hazırlanmış olarak yetkilendirme yönetmelikleriyle tanışmıştır. Aynı yıl devletin çeşitli kademelerinde yeni düzenlemeler çıkarılması amacıyla Cumhurbaşkanı Emil Edet'in hükümetinin yetkilendirilmesi konusundakanun çıkarılmıştır.²⁷⁴ Yetkilendirme yönetmeliği ile ilgili olarak Lübnan'da ikinci gelişme 15 Ekim 1952 yılında parlamentonun hükümete altı aylığına belediye kanunlarının, seçim yasalarının, basın yayın yasalarının ve vergi yasalarının düzenlenmesi ve kadınlara siyasi haklarının verilmesi gibi normal yaşamayla ilgili konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermesidir.²⁷⁵ 1954 yılında üç ay süren üçüncü yetkilendirme yapılmıştır. 1958 yetkilendirmesi ise altı aylığına ekonomik, iktisadi, bütçe kanunu, yargı düzenlemesi, şura meclisi ve ülkenin genel güvenliği ile ilgili olarak yapılmıştır.²⁷⁶

Anayasanın gerektiğinde yasama yetkisini hükümete vermesi konusunda kendisine danışılmak üzere kanun hükmünde kararları açık bir metin ile düzenlemesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir. Ancak Lübnan Anayasası'nın hükümetin kanun hükmünde kararnameler çıkarması ile ilgili herhangi bir metin düzenlemediği görülmektedir.²⁷⁷

Lübnan Anayasası yürütme organına yönetmelik çıkarma yetkisi tanımamıştır. 1990 yılında düzenlenen Lübnan Anayasası da yönetmelik çıkarma konusundakendisine esas alınacak bir madde getirmemiştir. Bu sebepten, Lübnan hukukçularından bazıları anayasa geleneğinin hükümetin meclis tarafından yetkilendirileceği şeklinde olduğu görüşünü benimsemiştir. Bu yetkilendirme de esasında yetkilendirme yönetmeliği olarak kabul edilir. Bundan dolayı Lübnan hukuku anayasa örfü düşüncesi üzerine yasal

²⁷⁴ŞİHA, a. g. e. s. 651.

²⁷⁵İsmail MERZE, el-Kanunü'd-Düsturi, DiraseMukareneli'd-Düstur el-Libive'd-Desatiri'd-Düveli'l-Arabiyye el-Uhra, Daru'l-Melakli'l-Fünunve'l-Adab ve'n-Neşr, Tab' 3, Bağdad 2004, s. 289.

²⁷⁶ŞİHA, a. g. e. s. 652.

²⁷⁷ABDULLAH, a. g. e. s. 99.

yönetmelik çıkarılacağında mutabakat sağlanmıştır.²⁷⁸ Lakin, örf bahsi geçen yönetmeliklerin sahih olması için uyulması gereken birtakım şartlar belirtmiştir. Bunlar arasında olağanüstü hallerde yetkilendirme ile ilgili, yetkilendirmenin süresi ile ilgili ve yetkilendirmenin şartları ile ilgili olan şartlar bulunmaktadır. Bu sayede yetkilendirmenin çerçevesi belirlenmiş olmaktadır.²⁷⁹

Türkiye’de aynı durum, yetki kanunu şeklinde karşılık bulur. 1982 Anayasası’nın 7. maddesine göre “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.*” Genel nitelikte bir kural olan bu hükme TBMM, bir Yetki Kanunu çıkararak kısmen bir istisna getirebilmekte ve Bakanlar Kurulu’na olağanüstü hallerde Kanun Hükmünde Kararnameler çıkarmak üzere yetki verebilmektedir. Anayasa Mahkemesi bir kararında, bu yetki Kknununun Anayasa’nın 7. maddesine aykırılık teşkil etmeyeceğini ifade etmiştir.²⁸⁰ GÖZLER’e göre kanun çıkarma yetkisi olağan dönemlerde TBMM’de iken, olağanüstü dönemlerde TBMM bu yetkiyi, çıkaracağı bir Yetki Kanunu ile Bakanlar Kuruluna verir ve Bakanlar Kurulu bu yetkiyi, Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri çıkartmak suretiyle icra eder.²⁸¹ Bu yetki sadece Bakanlar Kurulu’na ait olabilir ve yalnızca TBMM tarafından verilebilir. Bakanlar Kurulu’nun doğrudan Anayasa’dan aldığı KHK çıkarma yetkisi (1982, m. 91) vardır ancak bu yetki, bu başlık altında incelediğimiz yetkiden farklıdır. Yetki kanunu ile Bakanlar Kurulu’na olağanüstü hal durumlarında verilen bu yetkiye bu yüzden doktrinde ‘Sınırlandırılmış Yetkilendirme’ olarak da isimlendirilir.²⁸² Bakanlar Kurulu’nca çıkarılacak bu KHK’larda hem süre hem konu bakımından sınır bulunmaktadır. Ancak yine de Bakanlar Kurulu’na verilmiş bu yetkinin oldukça geniş bir yetki olduğunu söylemekte yarar vardır. Yetki yasasının güçler ayrılığı ilkesine aykırı düşmeyeceği ve bu sebeple de Anayasa’ya ters düşmediği kabul edilmektedir.²⁸³

Yetki Kanunu’nun şekil bakımından diğer kanunlarla bir farkı bulunmamaktadır. Diğer kanunlar gibi Yetki Kanunları da bir amaç uğruna çıkarılır ancak Yetki Kanunu’nda

²⁷⁸ ABDULLAH, a. g. e. s. 100.

²⁷⁹ ŞİHA, a. g. e. s. 654.

²⁸⁰ Anayasa Mahkemesi Kararı 1997/3 E. 1997/2 K.

²⁸¹ Kemal GÖZLER, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Bursa 2015, s. 312-320

²⁸² Ender TÜRK, 1982 Anayasası’na Göre Kanun Hükmünde Kararnameler ve Yargısal Denetimi (Y. Lisans Tezi)

²⁸³ Mehmet Oğuz KAYA, Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetiminin Yasama ve Yürütme Üzerine Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, s. 23

amaç, OHAL'deki mantık ile doğrusal olarak vardır ve belirli konularda belirli bir süreliğine verilen yetkiye dayanır. Süre mutlaka yer almalıdır nitekim süresiz Yetki Kanunu çıkarılamaz. Kanunun içeriğinde yetkinin hangi bakımlardan verildiği ve nelere özgü olduğu yer almakla birlikte kanun hükümlerini yürütmekle sorumlu ve yetkili olan organın Bakanlar Kurulu olacağı yazılı olacaktır.

3.2. 2. Zaruret Yönetmeliği

Yasama yetkisi yasama alanında temel yetki olarak kabul edilmektedir. Ancak çoğunlukla bu yetki parlamentonun tatil edildiği veya parlamentonun feshedildiği durumlarda yok hükmündedir. Bu nedenle, cumhurbaşkanına ivedilikle çözülmesi gereken meselelere derhal çözüm getirmesi adına kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.²⁸⁴ Kanun hükmünde kararname çıkarması için cumhurbaşkanının yetkilendirilmesi onun ülkeyi koruma ve varlığını devam ettirme yetkisinden kaynaklanmaktadır. Çünkü yasamanın olmadığı sırada yetkiyi elinde bulunduran hakim güç tarafından bu tarz önemli kararların alınması, anayasada bildirilsin ya da bildirilmesin, yasal kanun olarak kabul edilir.²⁸⁵

İngiltere'de yaşananlara bakılınca, hükümetin olağanüstü hallerle karşı koyma hususunda izlediği yolun parlamentoya sığınmak olduğu ve parlamentonun olağanüstü hallerle ilgili yasa çıkarma konusunda kendisini yetkilendirmesini talep ettiği görülmektedir. İngiltere'de parlamento belli başlı konuları üstlendiği için, parlamentonun yapılmasını gerekli gördüğü işlerin nelerden oluştuğunu hükümet parlamentoya iletmek zorunda kalır.²⁸⁶ Kralın kriz zamanlarında vatandaşlara kanuna uymaları gerektiğini telkin eden birçok ilan çıkarması İngiltere'de geleneğe dönüşmüş bir uygulamadır. Söz konusu ilanlardan birisi 1914 yılında I. Dünya savaşı nedeniyle Kralın çıkardığı kanunlara ve yönetmeliklere uymaları gerektiğini belirten ilandır.²⁸⁷ “Kral başkan olur ama hakim olamaz” sözünün bıraktığı etki sebebiyle, kralın kriz

²⁸⁴ŞİHA, a. g. e. s. 661.

²⁸⁵Kaid Muhammed **TARBUŞ**, el-Sultatü't-Tenfiziyyefi'd-Düveli'l-Arabiyyezati'n-Nizami'l-Cumhuri, Tahlil Kanuni Mukaren, el-Müessesetü'l-Camiyyeli'd-Dirase ve'n-Neşrve't-Tevzi, Tab' 1, Beyrut 1996, s. 300.

²⁸⁶**EL-MUSEVİ**, a. g. e. s. 143.

²⁸⁷Ahmed Mithat **ALİ**, Nazariyyetü'z-Zurufü'l-İstisnaiyye, Daru'l-Fikri'l-Arabi, Kahire 1988, s. 223-224.

dönemlerinde yetkilerinin pek güçlü olmadığı, hatta olması gerekenden zayıf olduğu görülmektedir.²⁸⁸

Lübnan Anayasasının zaruret yönetmelikleri hakkında açık bir metin belirlemediğini ABDULLAH ifade etmiştir. Ancak, anayasa hukuku kanun hükümünde karar adı altında parlamentonun tatilde olduğu veya olmadığı ya da feshedildiği dönemlerde yürütme organı tarafından zaruret yönetmelikleri çıkarılabileceği görüşündedir.²⁸⁹ Örneğin Lübnan cumhurbaşkanı 1977 yılında basılı yayınların kontrol altına alınması hususunda basın özgürlüğünü kısıtlayan 52 sayılı kararı almıştır. Ancak, cumhurbaşkanı ülkenin menfaatini gözeterek böyle bir karar almıştır. Aynı cumhurbaşkanı Lübnan ordu komutanlığının şartları ile ilgili 102 sayılı kararı almıştır. Hatta 1988 yılına kadar kanun sayısı on tane iken bu kararların sayısı 360'a kadar yükselmiştir.²⁹⁰ Söz konusu kararların oranındaki artışın en önemli gerekçesininülkede yaşanan iç savaş olduğu aşıkardır. Cumhurbaşkanı kanun hükümünde kararlar alma yetkisini karar çıkarma hakkının kendisine tanıdığı anayasal gelenekten almaktaydı. Cumhurbaşkanı elinde bulundurduğu bu yetkileri 1929 yılından itibaren kullanmaya başlamıştı.²⁹¹

Lübnan Anayasası zorunlu hallerde cumhurbaşkanının yönetmelik ve kararlar alması konusunda açıkça metin düzenlememiş olmasına karşın, Anayasanın 58'nci maddesinin cumhurbaşkanının kararlar alabileceğinigöstermesi değinmeden geçemeyeceğimiz bir öneme sahiptir. 58'nci madde "*Hükümetin bakanlar kurulunun onayıyla kendisine yönetmelikte işaret ederek aceleyle karara bağladığı her kanun tasarısı meclise sunulmasının ardından kırk gün geçtikten sonra ve genel oturum çalışmalarına girdikten sonra ve mecliste okunduktan sonra kesinleşmeden bu sürenin bitmesinin ardından cumhurbaşkanının bakanlar kurulunun onayını alarak o konuyu karara bağlama yetkisi vardır.*" şeklindedir.²⁹² Bu madde acil kanunların yayınlanması konusunda hükümete izin verilmesi amacıyla düzenlenmiştir. Ancak bu uygulama anayasanın zaruret yönetmelikleri konusunda bir açıklamada bulunmaması olarak yorumlanabilir.²⁹³ 1990 yılında yapılan anayasa düzenlemesi ile "*kanunun meclise*

²⁸⁸ ALİ, a. g. e. s. 224.

²⁸⁹ ABDULLAH, a. g. e. s. 99.

²⁹⁰ TARBUŞ, a. g. e. s. 316.

²⁹¹ TARBUŞ, a. g. e. s. 316.

²⁹² Bkz. Lübnan Anayasası 58. Madde.

²⁹³ MERZE, a. g. e. s. 300.

teklifinin ardından kırk gün geçmesinin ardından” ibaresine “*genel kurul toplantı gündemine alındıktan ve mecliste okunduktan sora*” ibaresi eklenerek sözü geçen belirsizlik giderilmiştir. Ancak, bu düzenleme teklifin meclise sunulmasından sonraki oturumun hangi oturum olduğunu kesin olarak belirlememiştir. Fakat teklif meclise ulaştıktan sonra meclisin oluşturduğu ilk oturumda olması gerekmektedir. Aksi takdirde, meclis vazifesini ifa etmemiş kabul edilir. Ayrıca, meclisin anayasanın belirttiği herhangi bir maddesini feshetme yetkisi yoktur.²⁹⁴

Türkiye’de 1982 Anayasasına göre olağanüstü hal iki gerekçeye bağlı olarak ilan edilebilir. Bu nedenler Anayasa’nın 119 ve 120. maddelerinde belirtilmiştir. Doğal afet ve ağır ekonomik bunalım nedeniyle olağanüstü hal ilânı Anayasa’nın 119. maddesinde düzenlenmiştir: “*Tabii afet, tehlikeli salgın hastalıklar veya ağır ekonomik bunalım hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir.*” (1982, m. 119).

Şiddet olaylarının yaygınlaşması ve kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması nedeniyle olağanüstü hal ilânı ise, Anayasa’nın 120. maddesinde düzenlenmiştir: “*Anayasa ile kurulan hür demokrasi düzenini veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerine ait ciddî belirtilerin ortaya çıkması veya şiddet olayları sebebiyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması hallerinde, Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, Milli Güvenlik Kurulu’nun da görüşünü aldıktan sonra yurdun bir veya birden fazla bölgesinde veya bütününde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilân edebilir.*” (1982, m. 120).

Anayasa, 121/2. maddesinde ise doğal afet, tehlikeli salgın hastalıklar ve ağır ekonomik bunalım sebebiyle ilan edilen olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma sorumluluklarının; farklı olağanüstü hal türünde temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanıp durdurulacağı; gereken tedbirlerin nasıl ve ne şekilde alınacağı; kamu görevlilerine ne gibi yetkiler tanınacağı; görevlilerin durumlarında ne gibi

²⁹⁴Hasan **EL-HASAN**, el-Kanunü’ d-Düstürive’ d-Düstürü’ l-Lübni, MenşuratMektebeti’ l-Hayat, Tab’ 2, Beyrut,1963 s. 323.

değişiklikler yapılacağına Olağanüstü Hal Kanunu'nda tanzim edileceğini belirtmektedir.²⁹⁵

Irak Anayasasının veya Kanun-ı Esasi olarak bilinen yasaların belirlediği kralın yetkilerini göz önünde bulundurduğumuzda, 1925 Irak Anayasası olağanüstü halde bir zorunluluk veya kriz durumu varsa, Irak Kralına birtakım yetkiler vermiştir. Devlet başkanına verilen bu yetkiler Anayasanın 26'ncı maddesinin 3'ncü fıkrasında belirlenmiştir.²⁹⁶ Millet meclisinin boşa veya ertelenmiş olmasına gerek olmadan, hatta tam aksine millet meclisi tatildeyken ülkenin zor durumla karşı karşıya kalması halinde devlet başkanına derhal karar alması için ve içinde bulunulan hali uygun bir yasa ile çözüme kavuşturması için bahsi geçen yetkiler verilmektedir. Anayasanın sınırlarını belirlediği üzere sözünü ettiğimiz durum ülkenin olağan seyrinde devam ettiği hallerde olmaz.²⁹⁷

"Kanun çıkarabilmek için yasama organının bir güce dayanması gerekir", kuralı gereğince, kanun-ı esasi anayasanın hükümlerine muhalif olmamak şartıyla krala bakanlar kurulunun oluruyla yönetmelik ve kanun hükmünde kararlar çıkarma yetkisi verilmiştir. Ancak, 2005 Irak Anayasasına ele aldığımızda, Anayasadaki özel hükümler kapsamında kanun koyucu zorunlu hallerde cumhurbaşkanının kanun hükmünde kararlar ve yönetmelikler çıkaracağına ilişkin herhangi bir metin belirlememiştir.²⁹⁸ Bu konuda anayasa metninin olmayışını dikkate aldığımızda, cumhurbaşkanının böyle bir yetki kullanmasının kendisi için bir takım sakıncalar doğuracağı açıktır. Anayasanın cumhurbaşkanına bahsi geçen özel yetkiler vermemesindeki gaye onun bu yetkileri *"kral başkan olur ama hakim olamaz"* kuralını oluşturan parlamenter sisteme müracaat etmesini sağlamak olabilir.²⁹⁹

Irak'ta Kanun düzenleyicilere cumhurbaşkanına kanun hükmünde kararlar çıkarması konusunda bir metin hazırlamalarını öneririz. Zira;

²⁹⁵Mehmet Ekin VAİZ, Olağanüstü Hal Kavramı ve Denetimi, Doğu Akdeniz Üniversitesi Gazimağusa, Kuzey Kıbrıs. (Doğu Akdeniz Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Araştırma Enstitüsü'ne Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi Olarak Sunulmuştur.) Ekim 2011, s. 76.

²⁹⁶Bkz. 1925 Irak Anayasası 26'ncı madde.

²⁹⁷EL-MUSEVİ, a. g. e. s. 151.

²⁹⁸Bkz. 2005 Irak Anayasası.

²⁹⁹EL-MUSEVİ, a. g. e. s. 157.

Yönetimi elinde bulunduran güç başbakandır. Ancak bu durum Irak Anayasasının 66'ncı maddesine göre yürütmenin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulundan oluşmasına engel teşkil etmemektedir. Eğer yürütme yetkisi cumhurbaşkanına verilecek olsa, daha hızlı karar alma imkanı olacaktır. Hatta istisnai durumlarda yetkinin cumhurbaşkanına verilmesi daha uygun olacaktır. Özellikle de parlamentonun olmadığı zamanlarda ister özel birtakım sebeplerle olsun isterse de 64'ncü maddenin 1'nci ve 2'nci fıkralarının içerdiği şekilde parlamentonun feshedildiği dönemlerde olsun, bu yetki cumhurbaşkanı için kesinleşecektir.

3.3. CUMHURBAŞKANININ OLAĞANÜSTÜ HALDEKİ YETKİLERİNİN DENETLENMESİ

Krizlerle ilgili olarak tanzim edilen özel Anayasa metinleri beraberinde çeşitli denetimleri de getirmektedir. Ülkenin yasal düzeninin kabul ettiği genel denetimlere yanında olağanüstü durumlarda özel yargı denetimi ifadeleri de bulunmaktadır.³⁰⁰Söz konusu denetim ve kontrole ilgili konumuz kapsamına giren parlameter denetim ve yargısal denetimdir. Fiili olarak cumhurbaşkanının yetki alanına girmedikleri için, diğer denetim mekanizmaları hem etkin değil hem de güncel değildir. Bu nedenle, bu konuyu siyasi denetim ve yargısal denetim başlığı altında ele alacağız.

3.3. 1. Siyasi Denetim

Kanunların siyasi açıdan denetimi denilince denetim işinin kanunları inceleme vazifesini yerine getiren siyasi bir kurula verilmesi ve bu kurulun bu işi icra etmesi anlaşılmaktadır. Bu kurulun görevi çıkarılan kanunun Anayasaya aykırı olmaması adına çıkarılmadan önce incelemektir. Anayasa maddelerini siyasi açıdan denetleyen kurul çeşitli şekillerde oluşmaktadır. Bazen yürütme yetkisine bağlı olarak, bazen parlamentoya bağlı olarak, bazen de halk tarafından seçim yoluyla oluşmaktadır.³⁰¹

Parlamento tarafından uygulanan anayasanın siyasi açıdan denetlenmesi gerektiği fikri Fransa'da doğmuştur. FEHMI'nin Yazar CAMUS'tan aktardığına göre, CAMUS, zorunluluk haliyle ilgili siyasi denetimin önemini belirtmiş ve zorunlu hallerde yapılan uygulamaların doğru olabilmesi için siyasi denetimin temel bir unsur olduğunu

³⁰⁰Rukayye **EL-MUSADDAK**, el-Kanunü'd-Düsturive'l-Müessesatü's-Siyasiyye, DarüTobkal Li'n Neşr, 1986, c. 1. S. 105

³⁰¹Cebbar Cad **NASSAR**,el-Vezizfi'l-Kanunü'd-Düsturi,Camiatü'l-KahireKülliyetü'l-Hukuk,2007s.146.

söylemiştir. Ayrıca, siyasi denetim olmaksızın gerçekleşen uygulamaların meşru olmadığını vurgulamıştır.³⁰²

Yasanın uygulanması sırasında Fransa Cumhurbaşkanı'nın Fransız Ulusal Meclisini feshetmesinin yanı sıra, Fransa Anayasası'nın 16'ncı maddesi kanun gücüyle parlamentonun toplanacağını açıkça ibelirtmiştir. 16'ncı maddenin açıkça bildirdiği parlamentonun zorunlu toplanması parlamentonun rolü ve yetkileri hususunda soru gündeme getirmiştir. ELCENABİ, bu soruyu Hukukçu Höryu'nun "*söz konusu zorunlu toplanma daha çok güven içermektedir*" diyerek yanıtladığını belirtmektedir. Çünkü 16'ncı madde parlamentonun yetkilerine ilişkin herhangi bir ifadede bulunmamıştır. Ancak, bahsi geçen toplantı sebebiyle olağanüstü hal durumunda cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmış sayılacaktır.³⁰³

EL-CENABİ'nin Hukukçu La Marc'tan aktardığına göre, La Marc, cumhurbaşkanının kendi aldığı kararla anayasayı açıkça ihlal durumu hariç, parlamentonun yetkilerini geri çekemeyeceği görüşündedir. Çünkü parlamento 16'ncı maddeyi uygularken cumhurbaşkanının kararlarını tartışma ve ilga etme hakkına sahiptir. Nitekim parlamento Anayasanın 68'nci maddesine göre cumhurbaşkanını vatana ihanet suçu ile suçlama ve hükümetin aldığı kararları yanlış bulma olanağına sahiptir. Fakat Voisset'e göre parlamento sadece 16'ncı maddeye göre cumhurbaşkanının aldığı kararları tartışma yetkisine sahiptir, cumhurbaşkanı tarafından alınan kararları ilga etme ve tanzim yetkisine sahip değildir. Ancak EL-CENABİ bu görüşe katılmadığını belirtmiştir. Parlamentonun cumhurbaşkanı tarafından alınan kararları ilga ve tanzim edemeyişinin nedeni bahsi geçen kararları alırken cumhurbaşkanının yetkisinin anayasaya dayanıyor olması ve parlamentonun onayına ihtiyaç duymamasıdır.³⁰⁴

3.3. 2. Yargısal Denetim

Yargısal denetimden yargısal niteliğe sahip komisyonun çıkarılan kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemesi kastedilmektedir. Bu komisyon kurulması ve icraatları yönünden diğer denetim komisyonlarından ayrılmaktadır. Bu komisyonların kurulması her ülke farklı anayasal düzen benimsediği için, ülkeden ülkeye değişmektedir. Denetim

³⁰²FEHMİ, a. g. e. s. 501.

³⁰³EL-CENABİ, a. g. e. s. 87-88.

³⁰⁴EL-CENABİ, a. g. e. s. 87-88.

görevi normal yargı veya idari yargıya ya da her ikisine veya bilhassa denetim için kurulan özel anayasa mahkemelerine dayanmaktadır.³⁰⁵ Denetim görevini yürüten kurul ileri kanuni yetki ile donatılmalıdır. Çünkü denetim anayasal prensipleri yorum ve analiz gücünü gerektiren bunun yanında anayasanın özü, siyasi, sosyal ve iktisadi yol bilgisi gerektiren, yasama organının çıkardığı kanunları değerlendirmeyi gerektiren yasal bir husustur.³⁰⁶

Parlamente sistemde Fransa yargısal denetimi uygulama hususunda örnek ülke kabul edilmektedir. 2 Mart 1962 yılında Fransa Anayasası 16'ncı madde ile cumhurbaşkanına tanınan yetkileri yargısal açıdan denetlemenin prensiplerini belirleme konusunda Rubin de Servens'in kararı esas olarak kabul edilmiştir.³⁰⁷ Fransa Devlet Konseyi bu meseleye ilişkin Henry Hükümetine sunduğu raporda, Anayasanın 34'ncü maddesi gereğince cumhurbaşkanının aldığı kararların eğer bu kararlar Anayasanın 16'ncı maddesine uygunsa Devlet Konseyinin denetiminden bağımsız yasal işler olarak kabul edileceğini bildirmiştir. Ancak, Anayasanın 37'nci maddesi gereğince cumhurbaşkanının aldığı kararlar Devlet Konseyinin denetimine bağlı idari kararlar olarak kabul edilmektedir. Anayasanın 16'ncı maddesine dayanma kararı ise yargısal denetime bağlı başkanlık işleri olarak kabul edilmektedir. Fransa Devlet Konseyi kanun ilkelerinin ve işin özünün belirlenmesi için tarafızsız kriterlere dayanmaktadır.³⁰⁸ Devlet konseyinin yetkileri bu bilgi ışığında şekillenmektedir. Bahsi geçen tarafızsız kriterlere dayanmanın sebebi işlerin tek yönden yapılmasından dolayı resmi standartlar kullanılarak yapılacakların kanuni sınırını çizmenin imkansızlığıdır.³⁰⁹

³⁰⁵ Numan Ahamed **EL-HATİB**, el-Vasıftı'n-Nuzumü's-Siyasiyye'l-Kanunü'd-Düsturi, Daru's-Sekafeli'n-Neşri ve't-Tevzi, 2011, s. 555.

³⁰⁶ Nesrin **TİLBE**, er-Rakabe ala Düstüriyyeti'l-Kavanin, Risale Doktora mukaddeme ila Camiati Dimeşk Külliyyeti'l-Hukuk, 2011, s. 499.

³⁰⁷ **EL-CENABİ**, a. g. e. s. 92.

³⁰⁸ **EL-CENABİ**, a. g. e. s. 93.

³⁰⁹ **EL-CENABİ**, a. g. e. s. 93.

SONUÇ

Çalışmamızda parlamenter sistemde cumhurbaşkanının yasama yetkilerini olağan dönem ve OHAL olmak üzere iki farklı dönem içerisinde ele aldık. Çalışmamız bütününde konuyu ele alırken İngiltere, Irak, Lübnan ve Türkiye sistemlerini göz önünde bulundurarak farklı uygulamaları karşılaştırıp bir sonuca varmaya çalıştık. Bu bağlamda özellikle son bölümde Iraktaki düzenlemeler çerçevesinde bir değerlendirme yapmaya çalıştık.

“Irak Örneğinde Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanının Yasama Alanındaki Yetkileri” adlı çalışmamız kapsamında konuyla ilgili bir takım sonuçlara ulaşılmıştır. Ulaşılan sonuçlar şu şekildedir:

1. Parlamenter sistemi diğer sistemlerden ayıran temel ve öteden beri devam eden devlet başkanının yetkilerinin sembolik olduğu, etkisiz eleman olarak var olduğu kuralının gerçekte, uygulamada bir gerçekliğinin olmadığı gözükmektedir. Çünkü bu kuralın nazari olarak varlığı söz konusu iken, vakıya bakıldığında kuralın uygulandığına pek rastlanılmamaktadır. Parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanına verilen yetkiler geniş ve kullanılması mümkün yetkililerdir. Parlamenter sisteme göre yönetilen ülkelerdeki pratik uygulamalar bunu göstermektedir. Türkiye örneğine bakıldığında, 1982 Anayasası'nın en uzun maddesi olan 104. maddede bu durum açıkça görülecektir Parlamenter sistem birbiri ile denge kuran ve yardımlaşan kuvvetlerin ayrılması prensibini benimsediğine göre, bu sistemde cumhurbaşkanının özellikle yasama alanında geniş yetkilerle donatıldığı görülmektedir.
2. Bahsettiğimiz dört ülkenin yani İngiltere, Lübnan, Türkiye, Irak Anasayaları'nda kanun teklifi hakkı, üzerinde çalışılması gereken bir konudur. Bu hak cumhurbaşkanı, başbakan ve parlamento arasında ortak bir haktır. İsimlendirmesini göz ardı ettiğimizde cumhurbaşkanı veya hükümetin ya da parlamento üyelerinden birisinin sunduğu kanun tekliflerinin arasında farklar olduğu aşikardır. Bu farklılık herbirine verilen isimlendirmeye başlar, cumhurbaşkanının teklif ettiği kanun tasarısı olarak bilinir; parlamento

üyelerinin teklif ettikleri kanun önerisi olarak bilinir. Söz konusu farklılık sadece isimlendirmeye kalmayıp, her bir tarafın yaptığı uygulamaları da kapsar.

3. Dört ülkenin anayasasında cumhurbaşkanını kanunları veto etmeye sevkeden etkenler hakkında yeterli ve detaylı çalışmalar yapıldığını göremedik. Oysa ki, böyle bir inceleme ve çalışmaların yapılması anayasa yapanlar tarafından istenen bir durumdur. Cumhurbaşkanının veto yetkisi, cumhurbaşkanının yetkileri arasında en çok dikkat çeken ve üzerinde düzenleme yapılmaya en çok ihtiyaç duyulanıdır. Parlamento tarafından yapılan kanun teklifleri kimi durumlarda cumhurbaşkanınca veto edilerek meclise geri gönderilebiliyor. Burada meclisin kanun teklifi verme oranı ve bu oranın belli bir aşamaya ulaştıktan sonra cumhurbaşkanınca tekrar veto edilememesi durumları ülkeden ülkeye değişen ve anayasada yer alıp üzerinde en çok tartışılan konulardandır
4. Türkiye’de Parlamenter Sistem uzun yıllar boyunca uygulanmış ve sistem birçok kez sorunlar doğurmuştur. Tıkandığı çok fazla nokta olmuştur. Parlamenter Sistem birçok konuda olduğu gibi yasama yetkisi konusunda da cumhurbaşkanına geniş yetkiler vermiştir. Ve nihayetinde Türkiye’de 2017 halk oylaması ile cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiş ve bir dönem sona ermiştir. Türkiye’deki bu sistem değişikliği ilgi çekici bir konu olmakla birlikte tezimizi gereğinden fazla genişleteceği için tez içerisine almadık. Yazımına 2017 yılında başladığımız bu çalışma, Türkiye’deki sistem değişikliğinin öncesini baz alarak Türkiye sistemi, diğer üç ülke ile birlikte mukayeseye alınmıştır.

KAYNAKÇA

- ABDUH Muhammed Muhammed**, *Emame'l-Kazai'l-İdari Mebdeü'l-Meşruıyye ve TanzimüMeclisi'd-Devle*, Dirase Mukarene, Daru'l-Fikri'l-Camii, İskenderiyye, 2008.
- ABDULLAH Abdülbaki Nime**, *ez-Zurufü'l-İstisnaiyye Beyne'n-Nazariyyeve't-Tatbik*, Dirase Mukarene, Mecelletü'l-Adale, Merkezü'l-Buhusi'l-Kanuniyye, Vezaretü'l-Adl, el-Adedü'l-Evvel, Bağdat 1980.
- ABDULLAH Abdülgani Besyuni**, *en-Nuzumü's-Siyasiyyeve'd-Düsturiyye*, Menşetü'l-Mearif, Mısır.1977.
- ABDULLAH Abdülgani Besyuni**, *Sultatü ve MesuliyetüReisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani*, Beyrut, Tab'.1, 2015.
- ABDULLAH Kadı İkbal**, *Tevliyetü Reisi'l-Cuhuriyye ve Sultatühu fi Dusturi'l-Cumhuriyyeti'l-Irak*, 2005 Külleytü'l-Kanun Camiatü Bağdad. 2015.
- ABDULVEHHAB Muhammed Rifat**, *en-Nuzumü's-Siyasiyye*, Daru'l-Camia, el-İskenderiyye 2007.
- AKGÜL Mehmet Emin**, *Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı*, Ankara Barosu Dergisi, 2010.
- ALİ Ahmed Mithat**, *Nazariyyetü'z-Zurufü'l-İstisnaiyye*, Daru'l-Fikri'l-Arabi, Kahire 1988.
- ALİEFENDİOĞLU Yılmaz**, *Yasaların Cumhurbaşkanınca Geri Gönderilmesi*, Amme İdaresi Dergisi, C. 21, sayı: 1, 1988.
- ASİLBAY İbrahim Halil**, *Parlameter Sistem ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme*, TBB Dergisi 2013 (104).
- ATAR Yavuz**, *Türk Anayasa Hukuku*, Mimoza Basın Yayın Dağıtım, 10. Baskı, Konya 2015.
- BEDEVİ Servet**, *el-Kanunu'd-Düsturi ve Tetavvur'l-Enzımeti'd-Düsturiyye fi Mısır*, el-Nehdatü'l-Arabiyye, el-Kahire 1969.

- BEDR Ahmed Sellame**, *el-İhtisasü't-Teşrii li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Barlamani*, Daru'n-Nahda, Mısır 2003.
- BİRTEK Fatih**, *Parlamenter Sistemde Cumhurbaşkanı nın rolü ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi*, Haziran 2009.
- BLAIS Christian**. Brève histoire du gouvernement responsable1. Bibliothèque de l'Assemblée nationale2. 2014.
- Caldwell Terry M. Moe and Michael**, The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems, Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Vol. 150, No. 1, Symposium on The New Institutional Economics Bounded Rationality and the Analysis of State and Society, 1994.
- ÇAĞLAR Nazmiye**, *Avantaj ve Dezavantajlarıyla Parlamenter Sistem*, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi-Cilt 19, Sayı 4, 2017.
- ÇIRAK Ezgi**, (Makale) *Anayasa Değişiklikleri Sonucunda Parlamenter Sistemde Yaşanan Sapmalar Üzerine Bir Karşılaştırma Denemesi, Türkiye ve Macaristan Örnekleri*.
- ÇOBAN Ali Rıza**, “*Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması*”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 75, 2008.
- DENİZ Şadiye**, *Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları* (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi, 2005.
- DERDİMAN Cengiz**, *Anayasa Hukuku* Alfa Akademi Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2011.
- DERİCİ Serap**, *Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*, (Yüksek Lisans Tezi) Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Konya 2014.
- DÖNMEZ Ömer**, *Hükümet Sistemleri ve Hükümet Sistemlerinin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*.

- DÜSÜKİ Rafet**, *Heymenetü Sultati't-Tenfiziyye Ala Amali'l-Parlaman*, Menşcetü'l-Mearif, el-İskenderiyye 2006.
- EBUSSUUD Ramazan Muhammed**, *el-Medhal İla Diraseti'l-Kanun, el-Kitabü'l-Evvel el-Kaide ed-Düsturiyye*, Menşurât el-Halebi el-Hukukiyye, Beyrut 2003.
- EL-ATTAR Fuad**, *en-Nuzumü's-Siyasiyye ve'l-Kanunü'd-Düsturi*, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye , Kahire 1974.
- EL-BAHRİ Hasan Mustafa**, *el-Rakabetü'l-Mütebadilebeyne's-Sultateyni et-Teşriyyeve't-Tenfiziyye ke Damanin li Nefazi'l-Kaide ed-Düsturiyye*, Risale Mukaddeme li neyli Dereceti'd-Doktora fi'l-Hukuk, Mukaddeme ile Camiati Ayni Şems Külliyyetü'l-Hukuk 2005-2006.
- EL-BEDEVİ İsmail**, *İhtisasatü's-Sultati't-Tenfiziyyefi'd-Düveli'l-İslamiyye ve'n-Nuzumü'd-Düsturiyye el-Muasıra*, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Kahire 1993.
- EL-BEDİRİ İsmail Sasa Ğaydan**, *et-Tanzimü'l-Kanuni li enzımeti'l-İstisna*, Külliyyetü'l-Kanun, Camiatü Babil. 2014.
- EL-CEMEL Yahya**, *el-Enzımetü's-Siyasiyye el-Muasıra*, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Beyrut, Lübnan.1969.
- ELCENABİ Kazım Ali**, *Sultatü Reisi'd-Devle et-Teşriyye fi zılli'z-Zurufü'l-İstisnaiyye*, DiraseMukarene, Tab' 1, 2015.
- EL-CEREF Taime**, *Mebdeu'l-Meşruıyye* 3. Baskı, Daru'n-nehdatil Arabiyye, 1976.
- EL-CEVHERİ Servet Abdülhadi Halid**, *MedaZarureti's-Sultati'l-İstisnaiyye fi Cumhuriyyeti Mısır el-Arabiyyeve'r-RakabeAleyha*, Daru'n-Nehdati'l-Arabiyye, Kahire 2005.
- EL-CİDDE Raad Naci**, *en-Nazariyyetü'l-Amme fi'l-Kanuni'd-Düsturi, ve'n-Nizamü'd-Düsturifi'l-Irak*, MektebetüSenhuri, Bağdat 2008.
- EL-DURİ Adnan Taha**, *el-Kanunü'd-Düsturi ve'n-Nuzumü'd-Düsturiyye ve'n-Nuzumü's-Siyasiyye*, el-Camia Meftuaha, Trablus 2002.
- EL-EHVANİ Enver Mustafa**, *Reisü'd-Devle fi'n-Nizami'd-Demokrati*, Utruha Doktora, Külliyyetü'l-Hukuk, Kahire 1988.

- EL-HALHALİ Hasan Ziya**, *Nazariyyetü'z-Zarure Kestisnain Yeridü ala Mebdei Süümüvvü'd-Düstur*, Müessesetü'n-Nibrasli't-Tibaa ve'n-Neşrve't-Tevzi, Necef 2006.
- EL-HASAN Hasan**, *el-Kanunü'd-Düsturi, ve'd-Düsturi'l-Lübnani*, Menşurat Mektebeti'l-Hayat, Tab' 2 Beyrut. 1963.
- EL-HATİB Numan Ahamed**, *el-Vasıfı'n-Nuzumü's-Siyasiyyeve'l-Kanunü'd-Düsturi*, Daru's-Sekafeli'n-Neşri ve't-Tevzi, 2011.
- EL-HICİMİ Meyyade Abdülkazım**, *Dirase Kanuniyyeli'n-Nizami'l-Parlamanive'd-Devleti'l-İttihadiyyefi'd-Düsturi'l-Iraki 2005*, Mecelletü'l-Kanunel-Mukaren, Aded 38, 2007.
- EL-MECZUB Muhammed**, *el-Kanunu'd-Düstüri ve'n-Nizamü's-Siyasi fi Lübnan, (ve Ehemmi'n-Nuzumü'd-Düsturiyyeve's-Siyasiyyefi'l-Alem)* Menşurât el-Halbi el Hukukiyye, Tab'4. Beyrut 2002.
- EL-MEFERCİ İhsan Hamid**, *en-Nazariyyetü'l-Amme fi'l-Kanuni'd-Düsturi, ve'n-Nizamü'd-Düsturifi'l-Irak*, Mektebetü Senhuri, Bağdat 2008.
- EL-MEŞHEDANİ Muhammed Kazım**, *en-Nuzumü's-Siyasiyye*, El-Atik li Sinaati'l-Kütüb, Kahire 2007.
- EL-MUSADDAK Rukayye**, *el-Kanunü'd-Düsturive'l-Müessesatü's-Siyasiyyeti*, Dar Tobkalli'n-NeşrTab' 1, Fas 1986.
- EL-MUSEVİ Şevk Saad Haşım**, *el-İhtisasü't-Teşrii li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani*, Dirase Mukarene Risale Macistir Kuddimet İla Meclisi'l-Hukuk, Camiatü'n-Nehreyn, Külliyyeti'l-Hukuk, Bağdat 2008.
- EL-NAİLİ Hüseyin Cebbar**, *Mecelletü'l-Muhakki el HilliLi'l-Ulumi'l-Kanuniyyeve's-Siyasiyye*, Sayı 3. 2014.
- EL-RUFYİ Ali Kazım**, *Vesailü'r-Rakabe el-Parlamaniiyyeale'l-Hukume*, Camiatü Bağdat, 2007.
- EL-SEKİNİ Hüseyin Azzab**, *el-Mevzuatü'l-Hilafiiyyefi'd-Düsturi'l-Irakiyye*, el-Ğadirli't-Tibaa, el Basra 2008.

- EL-SEMİ İsra Mahmud Bedr Ali**, *el-İhtisâsü't-Teşri li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamani el-Arabi*, DiraseMukarene, RisleMacıstır Mukaddem ila Külliyyeti'l-Kanun ve'l-Ulumi's-Siyasiyye, Camiatü Kufe 2010.
- ELSEYLANİ Zine Sahib Kuzan Abdulabbas**, *el-Merkezü'd-Düsturi li Reisi'd-Devle fi Zilli Düstur-i 2005 el-İraki* (DiraseMukarene Risale Macıstır Mukanddeme İla Camiati'l-Kufe) Külliyyetü'l-Kanun ve'l-Ulumü's-Siyasiyye, 2010.
- EL-ŞEKRAVİ Ali Hadi Hamid**, *et-Tanzimü'l-Kanuni li enzımeti'l-İstisna*, Külliyyetü'l-Kanun, Camiatü Babil, 2012.
- EL-TABTABAI Adil**, *el-Rakabetü's-Siyasiyye Ala Amali'l-Hükume Hilale Fetreti Halli'l-Parlaman*, Mecelletü'l-Hukuk Camiatü Kuveyt, 1991.
- EL-TAMMAVİ Selman**, *el-Sultatü's-Selasfi'd-Desatiri'l-Arabiyye el-Muasıra ve fi'l-Fikri's-Siyasi el-İslami*, Darü'l-Fikhi'l-Arabi, 1967.
- ERDAĞ Ali İhsan**, “Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 75, 2008.
- ERDOĞAN Mustafa**, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, Liberte Yayınları, Ankara 2003.
- EROĞUL Cem**, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, Ankara 2001.
- ESAD Faiz Aziz**, *İnhirafü'n-Nizami'l-Parlamanifi'l-İrak*, MenşuratVizarati'l-İlan fi'l-Cumhuriyye el Irakıyye, Silsiletü'l-Kurubü'l-Hadise, 1975.
- Esad SALİH Abdülgafur**, *Terlizü's-Sultati li Salihi'l-Parlaman fi'n-Nuzumü's-Siyasiyyeti*, Mecelletü Camiati Tikrikli'l-Ulumi'l-Kanuniyyeti, Cilt 25, Bağdat 2015.
- ESEN Bülent Nuri**, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1980.
- FEHMİ Ömer Hilmi**, *el-Vazifetü't-Teşriyye li Reisi'd-Devle fi'n-Nizami'l-Parlamanive'r-Riasi*, Külliyyetü'l-Hukuk Camiatü Ayni Şems, tab. 2, 1993.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin**, *Başkanlık Sistemi Tartışmaları*. Ankara 2010, Stratejik Düşünce Enstitüsü.

- HAMİD Velid Hasan**, *et-Tanzimü'd-Düsturil'l-İtiraz ale'l-Kavanin, Bahsün Menşur fi Mecelleti'l-Kadisiyyeve'l-Ulumü's-Siyasiyye*, Aded 20, 2015.
- HİCAB Hanin Muhammed Ekrem**, *Devrü'r-Reis et-Teşrii fi'n-Nizami's-Siyasi el Filistini*, RisaletüMacistir Mukaddeme ila Camiati'n-Necah el-Vataniyye Külliyyetü'd-Dirasati'l-Ulya, 2011.
- GÖZE Ayferi**, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, Beta Basım Yayım, İstanbul 1995.
- GÖZLER Kemal**, *Anayasa Hukuku Genel Esasları (Ders Kitabı)*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2010.
- GÖZLER Kemal**, *Başkanlı Parlamenter Sistem: Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Hükümet Modeli ve Türkiye İçin Tavsiye Edilebilirliği*, İstanbul 2009.
- GÖZLER Kemal**, *Devlet Başkanları Görev ve Yetkileri, Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, Bursa 2001.
- GÖZLER Kemal**, *Anayasa Değişikliği Kanunları Üzerine Cumhurbaşkanının Yetkileri*, Ankara Barosu Dergisi sayı 4, 2001.
- H. Barnett**, *Constitutional And Administrative Law*, Londra 2002.
- HALİL Muhsin**, *en-Nuzumü's-Siyasiyyeve'd-Düsturü'l-Lübnani*, Daru'n-Nehda el-Arabiyye, Beyrut 1975.
- HALİL Muhsin**, *en-Nuzumü's-Siyasiyye ve'l-Kanunü'd-Düsturi*, Daru'l-Fikri'l-Arabi el-Kahire, 1971.
- HANİ M. İman Kasım**, *Ta'dili'd-Düstur fi Zilli'd-Düsturi'l-Iraki li âm 2005*, el-Camiatü'l-Mustansiriyye Külliyyetü'l-Kanun, 2013.
- HITAME Selim Sellame**, *SultatüReisi'd-Devle fi'İtiraz ale'l-Kavaninfi'n-Nizami'd-Düsturi el-Ürdüni*, (DiraseMukarene) DirasatüUlumi's-Şeria ve'l-Kanun, 2005.
- KABAĞLU İbrahim Özden**, *Anayasa Hukuku Dersleri*, 7. Baskı, İstanbul 2011.
- KAYA Mehmet Oğuz**, *Kanun Hükmünde Kararnamelerin Yargısal Denetiminin Yasama ve Yürütme Üzerine Etkileri*, Yüksek Lisans Tezi,

- KAHRAMAN Mehmet**, *Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 18, 2012.
- KAZIM Sacid Muhammed**, *SülatüReisi’ d-Devle fi’l-Ameli’t-Teşrii el-Parlamani*, DiraseMukarene li neyli Dereceti’ d-Doktora fi’l-Kanun Mukaddeme İla Külliyyeti’l-Kanun, Camiatü Bağdad, 1998.
- KILINÇ Doğan**, *Türkiyede Bitemeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi c. XX, Sayı. 1. 2016.
- KUBALI Hüseyin Nail**, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, Ersa Matbaacılık Koll. Şti. İstanbul 1965.
- LEYLE Muhammed Kamil**, *en-Nizamü’s-Siyasi ed-Devle ve’l-Hukume*, Daru’n-nehdati’l-Arabiyye, Beyrut 1969.
- LÜTEM İlhan**, “Yeni Anayasalar”, Ankara 1954, s. 3, /1058 vd.
- MANSUR Muhammed Hüseyin**, *el-Medhal İla Diraseti’l-Kanun, el-Kitabü’l-Evvel el-Kaide ed-Düsturiyye*, Menşurât el-Halebi el-Hukukiyye, Beyrut 2003.
- MAURUS Reinkowski**; *Bölünmüş Bir Ulus: Lübnan’da Dini Paylaşım Sistemi, Vatandaşlık ve Etnik Çatışma: Ulus Devletin Sorgulanması*, Haz. Haldun Güllalp, Çev. Ebru Kılıç, Metis, İstanbul 2007.
- McBain . G. S.** *Canadian Center of Scienceand EducationReview of European Studies*; Vol. 6, No. 1; 2014.
- MERZE İsmail**, *el-Kanunü’ d-Düsturi, DiraseMukareneli’ d-Düstur el-Libive’ d-Desatiri’ d-Düveli’l-Arabiyyeel-Uhra*, Daru’l-Melakli’l-Fünunve’l-Adab ve’n-Neşr, Tab’ 3, Bağdat 2004.
- METİN Yüksel**, *Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.1996.
- NASIF Sadun Anter**, *Ahkamü’z-Zurufİstisnaiyyefi’ t-Teşrii’l-İraki*, Külliyyetü’l-Kanun, CamiatüBağdad, Risale Macistir, 1980.

NASSAR Cebbar Cad, *el-Vezizfi'l-Kanunü'd-Düsturi*, Camiatü'l-Kahire Külliyyetü'l-Hukuk. Mısır. 2007.

NİME Katran Sağır; *en-Nazariyyetü'l-Amme fi'l-Kanuni'd-Düsturi, ve'n-Nizamü'd-Düsturifi'l-Irak*, MektebetüSenhuri, Bağdat 2008.

NUMAN Lüey Tariş Muhammed, *Utruhati Macistir, el-Vazifetü't-Teşriyye li Reisi'd-Devle fi'l-Cumhuriyyeti'l-Yemeniyye*, Dirase Mukarene li Küllin min Fransa ve Mısır, Camiatü Aden Külliyyeti'l-Hukuk Kısmi'l-Kanuni'l-Âm, 2003.

ÖZBUDUN Ergun, *Türk Anayasa Hukuku* (15. baskı), Yetkin Yayınları, Ankara 2014.

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

ÖZTÜRK Namık Kemal, *Cumhurbaşkanı ve Parlamenter Sistem*, Atilla Yayıncılık, Ankara 1999.

PARSAK Mehmet, *Parlamenter/Başkanlık/ Yarı Başkanlık Hükümet Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Hükümet Sistemi*", Türk Akademisi Siyaset, Hukuk ve Yönetim Araştırmalar Merkezi Makale No:1, 2012.

REŞİD Efin Sadık, *DevriüReisi'l-Cumhuriyyefi'l-Ameliyyeti'l-Teşriyyefi'n-Nizami'l-Parlamane'r-Riasi*, (DiraseMukarene Risale Macıstirfi'l-Kanuni'l-Âm Mukaddeme ila Camiati Salahaddin Erbil. 2013.

SABİT Adil, *en-Nizamü's-Siyasiyye, Diraseli'n-Nemazici'r-Reisiyye ve Nuzumü'l-Hükümü fi'l-Büldani'l-Arabiyye ve li'n-Nizami's-Siyasi el-İslami*, Daru'l-Camiati'l-Cedide, Mısır 2007.

SALİH Mahir Faysal, *Terlizü's-Sultati li Salihil-Parlaman fi'n-Nuzumü's-Siyasiyyeti*, Mecelletü Camiati Tikrikli'l-Ulumi'l-Kanuniyyeti, Aded 25, 2015.

SOFİA Saadeh, *Bölünmüş Bir Ulus: Lübnan'da Dini Paylaşım Sistemi, Vatandaşlık ve Etnik Çatışma: Ulus Devletin Sorgulanması*, Haz. Haldun Gülalp, Çev. Ebru Kılıç, Metis, İstanbul 2007.

SUS Ahmed Nebil Ahmed, *Risaletü Macıstır Mukaddeme ila Külliyyeti'n-Necah el-Vataniyye fi Nablus*, Filistin 2007.

- SZILÁGYI ILONA MÁRIA.** *Presidential versus parliamentary systems*, vol 8, 2009.
- ŞATNAVİ Faysal,** *SultatüReisi'd-Devle fi'İtiraz ale'l-Kavaninfi'n-Nizami'd-Düsturi el-Ürdüni*, (DiraseMukarene) DirasatüUlumi's-Şeria ve'l-Kanun, 2005.
- ŞİHA İbrahim Abdülaziz,** *el-Veciz fi'n-Nuzumüs'Siyasiyye ve'l-Kanuni'd-Düsturi*, Dirase Tahliliyye li'n-Nizam ed-Düsturi el-Lübnani, Camiatü Beyrut el - Arabiyye, Daru'l-Camia 1995.
- TAFLIOĞLU Mehmet Serkan,** “*Lübnan Anayasal Düzeninde Egemenlik Dağılımı*”, Sosyoekonomi, Vol. 24(28), 2016,
- TANÖR Bülent,** *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 10. Baskı, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 2011.
- TARBUŞ Kaid Muhammed,** *Enzimetü'l-Hükümfî'd-Devleti'l-Arabiyye, Salahıyyatü Reisi'd-Devle fi'l-Enzimetü'l-Arabiyyeel-Mektebü'l-Camii el-Hadis*, Tahlil Kanuni Mukaren, 2007.
- TEZİÇ Erdoğan,** *Cumhurbaşkanının Geri Gönderme Yetkisi*, Anayasa Yargısı, 3, Ankara 1987.
- TEZİÇ Erdoğan,** *Anayasa Hukuku* (Genel Esaslar), Beta Yayınevi, İstanbul 2001.
- TILBE Nesrin,** *er-Rakabe ala Düstüriyyeti'l-Kavanin*, Risale Doktora mukaddeme ile Camiati Dımeşk Külliyyeti'l-Hukuk, 2011.
- TURHAN Mehmet,** *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır 1989.
- UMEYR Hasan Türki,** *er-Rakabel Parlameniyye ve'n-Nizami's-Siyasi fi'l-Irak*, Külliyyeti'l-Kanun ve'l-Ulumü's-Siyasiyye, Camiatü Diyala mecelletü'l-Kanun ve'l-Ulumü's-Siyasiyye, c. 5 sayı 1, 2016.
- UMRAN M. Ali Saad,** *el-Sultatü'l-Muhtassabi'k-tirahita'dil-i Düstur-i Irak*, li âm 2005. Camiatü Babil. 2011
- VAİZ Mehmet Ekin,** *Olağanüstü Hal Kavramı ve Denetimi*, Doğu Akdeniz Üniversitesi Gazimağusa, Kuzey Kıbrıs. (Doğu Akdeniz Üniversitesi Lisans üstü Eğitim Öğretim ve Araştırma Enstitüsü'ne Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi Olarak Sunulmuştur.) Ekim, 2011.

VERNEY, Douglas V. *Parliamentary Government And Presidential Government*”, Lijphart, A. (ed.), *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford University Press, Oxford 1992.

WONG Ms Elyssa. *Systems of government in Some Foreign Countries the United Kingdom*, 11 April 2000.

YASİN Selim Hüseyin, *ed-Düstürü’l-İraki el-Evllel li seneti 1925*, Dirase Tarihiyye, Külliyyeti’t-Terbiye el-Esasiyye, Bağdat. 2009.

YUNUS Meha Behcet, *Tevliyetü Reisi’l-Cuhuriyye ve Sultatühu fi Dusturi’l-Cumhuriyyeti’l-İrak*, 2005 Külleytü’l-Kanun Camiatü Bağdad, 2015.

YURTBAŞI Metin, *Sınıflandırılmış Kavramlar Sözlüğü*, Sartonet, İstanbul 2013.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 10. Baskı, Beta Basın Yayın Dağıtım, İstanbul 2011.

UZUN Abdullah, *1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri*, Mevzuat Dergisi, Ankara 2008.

İNTERNET KAYNAKLARI

- <http://www.idarehukuku.net/baslik//Anayasa/Cumhurbaskaninin-gorev-ve-yetkileri.html>. 1982 ANAYASASI Kanun Numarası: 2709 Kabul Tarihi: 18/10/1982.
- http://www.turkhukuksitesi.com/makale_1033.htm.
- <http://www.bianet.org/bianet/bianet/14251-hukumet-nasil-kurulur>.
- <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/gorevyetki/normdenetimi.html>.
- <http://www.anayasa.gen.tr/cbyetki.pdf>.
- <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/155555>.

Turnitin Orijinallik Raporu

İşleme kodu: 29-Haz-2018 12:11 +03

NÜMARA: 979338075

Kelime Sayısı: 17216

Gönderildi: 1

Irak örneğinde parlamenter sistemde cumhurbaşkanı... Soreid Fahmi Al Abaidi tarafından [yenile](#)

3% match (22-Nis-2016 tarihli internet)

<http://web.e-baro.web.tr>

2% match (19-Ara-2017 tarihli internet)

<http://webftp.gazi.edu.tr>

Benzerlik Endeksi

%19

Kaynağa göre Benzerlik

Internet Sources:	%19
Yayınlar:	%10
Öğrenci Ödevleri:	N/A

1% match (19-May-2015 tarihli internet)

<http://auhf.ankara.edu.tr>

1% match (16-May-2015 tarihli internet)

<http://acikarsiv.ankara.edu.tr>

1% match (26-Kas-2013 tarihli internet)

<http://egitbilsen.net>

1% match (22-Eki-2011 tarihli internet)

<http://www.anayasa.gen.tr>

<1% match (14-Haz-2016 tarihli internet)

<http://docplayer.biz.tr>

<1% match (14-Haz-2015 tarihli internet)

<http://www.rahatsiz.com.tr>

<1% match (28-Ağu-2013 tarihli internet)

<http://yayin.todaie.gov.tr>

<1% match (19-May-2015 tarihli internet)

<http://www.anayasa.gen.tr>

<1% match (09-Mar-2016 tarihli internet)

<http://www.todaie.edu.tr>

<1% match (18-Tem-2013 tarihli internet)

<http://77.79.79.245>

<1% match (27-May-2016 tarihli internet)

<http://acikerisim.deu.edu.tr>

<1% match (27-Kas-2014 tarihli internet)

<http://gazete58.net>

ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : SOREID FAHMI YAQOOB AL-OBAIDI
 Uyuđu : Irak
 Doğum Tarihi ve Yeri : 26/5/1975 – Irak – Bağdat
 Medeni Durumu : Bekar
 E- mail : soreid_ alobadye @yahoo. Com
 Yazışma Adresi : Yeni doğan mah. Şaban Yılmaz cad.
 Güneş APT Blok No 9 iç Kapı No : 10
 Talas Kayseri

EĞİTİM

Drece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	ERÜ. Sosyal Bilimler Enstitüsü	2018
Lisans	Mustansiriyye Üniversitesi	2008
Lise	Dışarıdan Bitirme	2004

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
2008	Irak Üniversitesi	Hukuk Memuru

YABANCI DİL

Türkçe