

**T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**KUVVETLER AYRILIĞI GÖLGESİNDE
DEMOKRASİ YANILSAMASI**

DOKTORA TEZİ

Ezgi ÇALDIRAN

**TEZ DANIŞMANI:
DOÇ. DR. Birden GÜNGÖREN BULGAN**

MAYIS 2023

ÖNSÖZ

Bu tezin amacı, yasama ve yürütme organları arasında “varsayılan” dengenin yürütme lehine bozulmasının genel geçer sebeplerini araştırmak ve yürütmenin güçlenmesi olgusunun liberal devlet düzenin temellerinden olan demokrasiyi nasıl etkilediğini tespit etmeye çalışmaktır. Bunu yaparken kuvvetler ayrılığı teorisini yalnızca hukuki, siyasi bir teori/ilke olarak ele almadım; teorinin hangi ekonomik toplumsal beklentilere karşılık geldiğini tespit ederek bu çıktıyı yürütmenin modern toplumlarda yasama karşısında güçlenmesi olgusuyla karşılaştırarak ele almaya çalıştım.

Hakkında çok fazla şey yazılmış böylesi bir konuda çalışmak, ancak söylenecek sözün yeni bir temeli varsa anlamlıdır. Kuvvetler ayrılığı, demokratik anayasaların temel değer yargılarından biridir. Ancak çoğunlukla, teorisi ve tarihi sorgulanmadan, romantize edilerek ele alınır. Bu da teorinin, “dağınık” rotasını ve yöneldiği “toplumsal” amacı göz ardı ederek yorumlanması sonucunu doğurur. Bugün yürütmenin siyasal sistemin en etkili unsuru haline gelmesini açıklayabilmek için kuvvetler ayrılığı teorisini kendi yolundan takip etmeliyiz. Şunu da belirtmek gerekir ki, konuyla ilgili literatürü taramak ve incelemek kolay olmadı. Bu nedenle, bu çalışma; ilerleyen araştırmalara başlangıç olarak kabul edilmelidir.

Tez konusu, hocam Prof. Dr. Rukiye Akkaya ile yaptığımız görüşmeler sonucunda ortaya çıkmıştır. Kendisiyle her karşılaşmanın ilham verici olduğu Sayın Akkaya, yalnızca tez konusunun belirlenmesinde değil; yazım sürecinde hem sağladığı kaynaklarla hem olgunlaşmamış metne yönelttiği eleştirilerle, çalışmanın kendi sesini bulmasında büyük emek vermiştir. Hocama, akademik rehberliği için her zaman müteşekkirim.

Galatasaray Üniversitesi’nde araştırma görevlisi olarak çalıştığım sürenin verimli geçmesini sağlayan, her zaman dayanışma içinde olan ve Almanca konusunda sıkıştığım her noktada özveriyle yardımına koşan tez danışmanım Doç. Dr. Birden Güngören Bulgan’a hem teze hem akademik gelişime katkılarından dolayı çok teşekkür ederim. Sayın Güngören Bulgan’ın lisans derslerinde sağladığı akademik özgürlük alanı hem kendime olan güvenimi hem bakış açımı besledi. Hocam sayın Doç. Dr. D. Burak Çelik’e, kaynak önerileri ve tez izleme sürecindeki değerlendirmeleri için teşekkür ederim.

Bu tezin yazım sürecinde, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi kütüphanesinin kaynaklarından ve çalışma ortamından faydalandım. Bu imkânı, başka Üniversiteden gelen bir araştırmacıya sağladığı için İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanlığına teşekkür ederim.

Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde aynı kürsüde çalıştığım sayın Dr. Ali Saçar’a, sınırlı koşullarda dahi akademik tartışma ve çalışmaların sürdürülebilmesine sağladığı destek için teşekkürü borç bilirim. Bu tezin kaynakçasının geliştirilmesinde kendisinin tavsiyelerinin önemli katkısı olduğunu da

belirtmem gerekir. Ayrıca, kaynakçanın zenginleştirilmesi açısından sayın Ar. Gör. Muhammed Furkan Kâhya'ya, güncel yayın/yayınevi tavsiyeleri için teşekkür ederim.

2022 yılı başında üç ay süreyle, 2214-A Doktora Öğrencileri için Doktora Sırası Araştırma Burs Programı kapsamında desteklenmeye hak kazanarak, Almanya/Bremen Üniversitesi'nde doktora tezime ilgili araştırmalarda bulundum. 2214-A Burs Programı kapsamında doktora tezi için yürüttüğüm araştırmaya, destek verdiği için Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'na (TÜBİTAK) teşekkür ederim.

Bremen Üniversitesi'nde geçirdiğim araştırma sürecinde soruları, kaynak önerileriyle tezimi geliştirmemi sağlayan sayın Prof. Dr. Lars Viellechner'a teşekkür ederim (*Ich bedanke mich bei Prof. Dr. Lars Viellechner, für seine Frage an meiner Recherche und seine Empfehlungen verschiedenen Quellen durch meine Forschungszeit an der Universitaet Bremen*).

Her şeyden ve herkesten önce sevgili aileme; yıllardır karşılaştığım tüm zorluklarda yanımda duran anneme, babama ve kardeşime; destek ve güvenleri için müteşekkirim. Dürüstlük ve çalışkanlığın en değerli rehber olduğunu öğrettikleri için anneme ve babama minnettarım. Yol arkadaşlığı bir doktora tezinin önsözünde anlatılamayacak kadar eşsiz olan Mert Elekçi; hem yaşamımın her anını güzelleştirip büyüttü hem eleştirileri ve sert sorularıyla tezin direncini arttırdı. Tez yazım sürecinin getirdiği olağan zorlukların yanı sıra; her türlü bezdiri karşısında ayakta kalma gücümü, sevgisine ve desteğine borçlu olduğum Mert'e sonsuz teşekkürler...

Ezgi ÇALDIRAN
Tekirdağ/Mayıs 2023

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	vii
RÉSUMÉ.....	viii
ABSTRACT.....	xii
ÖZET.....	xvi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

I. Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Doğuşu, Amacı ve Tanımı.....	7
A. Modern Devletin Ortaya Çıkma Sürecinde Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Gelişimi.....	10
1. Modern Devlet Öncesi Hukuki ve Siyasi Karar Alma Mekanizmaları	11
2. Modern Devletin Ayrıcı unsuru: Egemenlik Teorisi	14
a. Kuvvetler ayrılığını reddeden düşünürler.....	16
b. Kuvvetler ayrılığını kabul eden düşünürler	21
B. Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Kristalize Olması	25
1. John Locke'un Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Görüşleri ve Egemenliğin Doğası.....	25
2. Montesquieu'nün Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Görüşleri ve Doğal Hukukun Reddi.....	28
C. Kuvvetler Ayrılığını Düşünmeyi Mümkün Kılan Dönemeç: Ulus Devletin Ortaya Çıkması.....	33
1. Ulus Devletle Birlikte Siyasi İktidarın Oluşumunda Meydana Gelen Değişiklikler	34
2. Ulus Devletle Birlikte Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Kazandığı Anlam ...	38

II. Modern Liberal Demokrasilerde Kuvvetler Ayrılığının Uygulanmasına İlk Örnekler ve Farklı Hükümet Sistemlerine Uyarlanması.....	40
A. Parlamenter Sistemin Ayırt Edici Özellikleri	44
B. Yarı Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Özellikleri.....	44
C. Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Özellikleri	46
III. Genel Bir Değerlendirme Olarak Kuvvetler Ayrılığının Farklı Yorumları ve Yürütmenin Tanımlan(a)maması.....	50

İKİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI VE DEMOKRASİ

I. Hükümet Sistemlerinin Çağdaş Vizyonu ve Demokrasinin Evrensel Standartları.....	56
A. Kuvvetler Ayrılığının Siyasi Partiler ve Temsil Kurumu ile İlişkisi.....	60
B. Birey-Yurttaş Bağlamında Çoğulcu Katılımcı Demokraside Kuvvetler Ayrılığının Rolü	63
II. Parlamenter Sistemlerde Yürütmenin Siyasal Sistemin Başat unsuru Olmasını Destekleyen Olgular.....	65
A. Yürütmenin Güçlenmesine Neden Olan SistematiK Etkenler	67
1. Halk Tarafından Doğrudan Seçilme	67
2. Uzun Sürelerle Art Arda Göreve Gelme.....	68
3. Görev Sırasında Sorumluluğun İşletil(e)memesi	68
4. Yasaların Oluşturulmasında Yürütme Etkisi.....	73
B. Yürütmenin Görev Alanının Genişlemesi	79
1. Sosyal Devlet İlkesinin Kabul Edilmesiyle Yürütmenin Yetkilerinde Artış	79
2. Yürütmenin Güvenlik Alanında Genişlemesi	82
3. Uluslararası İlişkilerin Boyut Değiştirmesi: Almanya Örneği	84
III. Başkanlık Sisteminde Yürütmenin Siyasal Sistemin Başat unsuru Olmasını Destekleyen Olgular.....	89
A. Yürütmenin Güçlenmesine Sebep Olan SistematiK Etkenler	89
1. Halk Tarafından Doğrudan Seçilme	90
2. Uzun Sürelerle Art Arda Görevde Bulunma	90
B. Yürütmenin Görev Alanının Genişlemesi	91
IV. Yasama ve Yürütme İlişkisinin Dönüşümünün Sınırları.....	96

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI TÜRK ANAYASAL GELİŞMELERİNDE KUVVETLER AYRILIĞI VE DEMOKRASİ ARAYIŞLARI

I. Türkiye’de Kuvvetler Ayrılığının Ortaya Çıkması.....	102
A. Osmanlı İmparatorluğu Klasik Düşüncesinde Egemenlik ve Egemenliğin Dönüşümü	102
B. Meşrutiyet Anayasalarında Kuvvetler Arasındaki İlişki.....	106
1. 1876 Kanun-ı Esasi’ye göre Padişahın ve Parlamentonun Yetkileri.....	106
2. 1909 Değişiklikleri Kapsamında Parlamentonun Yetkilerinin Artışı	109
3. 1909 Değişikliklerinden Sonra Hükümet Sisteminin Tanımlanması Sorunu	112
II. Kuruluş Anayasalarında Hükümet Sisteminin Tanımlanması Sorunu.....	114
A. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda Yasama ve Yürütmenin Düzenlenme Şekli.....	114
B. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nda Yasamanın ve Yürütmenin Düzenlenme Şekli.....	122
III. 1961 ve 1982 Anayasalarında Yasama ve Yürütmenin Yetkileri.....	127
A. 1971 Anayasa Değişikliği Sonrasında Yürütmenin Yetkilerinin Artışı... 128	128
1. Cumhurbaşkanı’nın Yetkileri	128
2. Bakanlar Kurulu’nun Yetkilerinin Artışı.....	130
3. Yasamanın Yetkileri	133
B. 1982 Anayasasında Yürütmenin Yetkilerinin Artışı	134
1. 1982 Anayasasında Yürütmenin Yetkilerinde Artış.....	134
a. Cumhurbaşkanı’nın Yetkilerinin Artışı	135
b. Bakanlar Kurulu’nun Yetkilerinin Artışı.....	136
2. 2007 Anayasa Değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanı’nın Yetkileri ve Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Tartışmalar	139
IV. Cumhurbaşkanlığı Sistemi.....	141
V. Türkiye’de Demokrasinin Gelişimi Açısından Kuvvetler Ayrılığının Rolü: Genel Değerlendirme.....	149
SONUÇ.....	152
KAYNAKÇA	156
ÖZGEÇMİŞ	172

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
A.g.e.	: Adı geçen eser/yer
AK	: Avrupa Konseyi
Alman AYM	: Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
BMM/TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
Bs.	: Basım
BVerfG	: Bundesverfassungsgericht
CBK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
ev./Trans.	: Çeviren
HK	: ocuk Hakları Komitesi
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu
Der.	: Derleyen
E.	: Esas Sayısı
Ed.	: Editör
Haz.	: Hazırlayan
İ.S.	: Milattan Sonra
K.	: Karar sayısı
Karş.	: Karşılaştırmız
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
K.T.	: Karar Tarihi
OHAL	: Olağanüstü Hal
para	: paragraf
s.	: Sayfa
t.y.	: Tarih yok
vd.	: ve devamı

RÉSUMÉ

Cette étude se concentre sur l'examen des fondements généraux du renforcement de l'exécutif en tant que pouvoir politique particulier du système par rapport au législatif, afin de déterminer si cette question découle de la théorie de la séparation des pouvoirs elle-même ou de la nécessité actuelle de l'après. Par conséquent, la relation entre l'exécutif et le législatif est le principal problème et l'Europe, où l'État de droit démocratique existe avec ses garanties constitutionnelles, et les États-Unis d'Amérique sont les principaux domaines d'examen. Le pouvoir judiciaire, dont l'indépendance est "indiscutable" dans l'État de droit et qui ne participe pas à la prise de décisions politiques, n'est pas inclus dans le champ de cette étude. L'impact du renforcement de l'exécutif sur les institutions démocratiques est abandonné, si cette question est prise dans la perspective des exigences économiques et sociales. Par conséquent, afin d'examiner le renforcement de l'exécutif face au législatif d'un point de vue juridique, il est nécessaire d'examiner le statut de l'exécutif ainsi que les principes ultimes de l'État libéral et de l'ordre juridique. La protection des droits et libertés fondamentaux et la démocratie font partie de ces principes ultimes.

Cette étude se compose de trois chapitres. Le premier chapitre traite l'origine de la théorie de la séparation des pouvoirs et de ses applications historiques. La théorie de la séparation des pouvoirs peut se développer dans une société où les lois sont fondées sur la volonté humaine, où aucun agent extérieur ne peut limiter l'action législative. Cette détermination prend le contre-pied de l'accord dans la littérature qui fonde la théorie de la séparation des pouvoirs sur la tradition de la Grèce et de la Rome antiques. Parce qu'un acte législatif, considéré comme caractéristique de la séparation des pouvoirs, réussit à se débarrasser de sources externes (coutumes ou restrictions religieuses); cela est devenu possible avec l'acceptation de la théorie de la souveraineté, c'est-à-dire avec l'État moderne. L'idée poursuivie dans l'Antiquité grecque et romaine est la tradition de la "constitution mixte". L'idée d'une "constitution mixte", que l'on retrouve notamment dans l'histoire politique de Rome, repose sur la répartition de la participation aux décisions politiques entre les différentes classes dans les sociétés caractérisées par une différenciation économique et sociale. Ainsi, la "Constitution mixte" est une théorie de répartition du pouvoir politique entre les différentes classes. Après avoir clarifié cette base, il apparaît clairement que l'idée de "Constitution mixte" au sens de la Grèce et de la Rome antiques n'est pas une théorie appropriée pour l'organisation des organes constitutionnels de l'État-nation. Car, comme on le sait, l'État-nation est construit sur la revendication d'une société indiscrète dans laquelle les différences entre les citoyens s'éteignent. Dans un État-nation, les différences sociales, culturelles et économiques ne sont pas des obstacles à la participation politique. Le conflit de légitimité entre les organes constitutionnels a disparu avec l'État-nation. Les parlements, qui assument la fonction d'institutions "démocratiques" représentant le peuple contre le roi, partageront désormais cet objectif/fonction avec l'exécutif. Le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif sont des

institutions déterminées par le peuple, dans l'État-nation. On sait que même dans les cas où l'exécutif n'est pas directement élu, le vote est utilisé pour désigner le premier ministre/chef du gouvernement par le peuple.

Le premier chapitre présente la caractéristique distinctive et la première mise en œuvre constitutionnelle des systèmes de gouvernement parlementaire, semi-présidentiel et présidentiel. Le deuxième chapitre examine la situation actuelle des systèmes de gouvernement dans les sociétés démocratiques pluralistes européennes, qui constituent la zone d'étude. Dans ce chapitre, la méthode adoptée permet de révéler le renforcement de l'exécutif et de procéder à un examen empirique. La relation entre le législatif et l'exécutif étant régie par le système parlementaire et dans le système présidentiel, les facteurs soutenant la supériorité de l'exécutif sur le système politique ont été examinés sous plusieurs titres. Par exemple, le contrôle politique du gouvernement est caractéristique du système parlementaire. Cependant, les instruments liés à la responsabilité de l'exécutif ne sont pas utilisés dans les sociétés actuelles. On sait que la "convergence" provoquée par les partis politiques qui constituent les organes législatifs et exécutifs a permis à l'exécutif de s'affranchir du contrôle législatif. Cette constatation peut être concrétisée grâce aux statistiques sur l'utilisation des mécanismes de contrôle dans les systèmes de gouvernement parlementaire où la majorité législative et l'exécutif sont composés des mêmes partis politiques. Toutefois, dans les systèmes présidentiels où l'exécutif n'est pas soumis au contrôle politique du pouvoir législatif, l'inutilisation du mécanisme de contrôle ne peut pas être utilisée comme un facteur décisif pour cette détermination. De même, "l'impact de l'exécutif dans le processus d'élaboration des lois" est exclu de la clause d'examen, en raison de la séparation rigide des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif dans le système présidentiel. Outre ces différences, il existe également des titres communs pour clarifier le renforcement de l'exécutif dans les systèmes de gouvernement parlementaire et présidentiel. La détermination de l'exécutif, les éléments liés à la durée du mandat et "l'expansion de la zone de fonction" sont les points communs qui peuvent éclairer le renforcement de l'exécutif par rapport au législatif, tant dans les systèmes parlementaires que présidentiels.

L'expansion du domaine de fonction de l'exécutif a été étudiée sur deux bases différentes, en fonction des développements qui sont apparus à des moments différents. Avec l'adoption du principe de l'État social, la première distinction est l'interférence de l'exécutif dans l'économie afin de rétablir l'équilibre pour soutenir les groupes socialement et économiquement défavorisés et/ou pour protéger le statu quo. Cette évolution est le résultat d'un processus qui a commencé avec l'acceptation du suffrage général. Cependant, surtout après la Seconde Guerre mondiale, de "nouvelles menaces" pour l'économie, l'environnement et la santé sont apparues sous l'effet de la mondialisation. Cette situation a renforcé la coopération internationale car elle a créé des problèmes plus importants que ceux que les États peuvent gérer ; elle a même entraîné un changement dans la coopération internationale. Les organisations supranationales ont modifié les relations entre les institutions nationales. L'un des exemples les plus discutés est le changement causé par l'Union européenne contre le législateur national. L'Union européenne établit les règles contraignantes pour ses membres de différentes manières selon ses traités fondateurs. Les législatures nationales ne peuvent pas participer directement à ces institutions de réglementation, mais l'exécutif national peut le faire. L'inégalité créée par cette question a été mentionnée non seulement dans la littérature, mais aussi par la Cour constitutionnelle allemande dans le cadre de sa jurisprudence sur le litige des organes constitutionnels (*Organstreit*).

Dans les deux premiers chapitres de l'étude, j'ai cherché une explication holistique du fait que l'exécutif est devenu l'agent dominant du système politique, dans la ligne de développement de la théorie de l'État, sans donner la priorité aux conditions sociales et historiques de tout État. L'organisation en États-nations qui a émergé dans l'histoire de la pensée politique européenne et qui s'est étendue à d'autres pays, a rendu possible la réalisation d'une telle étude. Par conséquent, l'objectif de cette étude est de fournir une explication théorique dans le cadre de la théorie moderne de l'État, qui repose sur l'acquisition du pouvoir du "pouvoir suprême de commandement" par le biais de la théorie de la légitimité séculaire et de la souveraineté dans son développement historique qui peut commencer avec Nicolo Machiavel.

Dans le troisième chapitre, qui traite des relations entre les pouvoirs législatif et exécutif en Turquie, la méthode ci-dessus est abandonnée. La relation entre les pouvoirs législatif et exécutif en Turquie a été largement débattue depuis la période de modernisation ottomane, qui peut être considérée comme le précurseur des développements constitutionnels turcs. Dans ce contexte, l'approche des intellectuels ottomans de la théorie de la séparation des pouvoirs et le style de transfert au public, la signification de la souveraineté dans la pensée classique ottomane et sa manière de traiter dans la Constitution de 1876 et son amendement en 1909, sont étudiés. La structure du pouvoir politique, qui ne pouvait être considérée séparément de sa source religieuse dans la pensée ottomane classique, n'a pas été modifiée. Le premier chapitre de cette étude montre que la séparation des pouvoirs repose sur une autorité législative libérée des restrictions religieuses. Or, ni la Constitution de 1876, ni les amendements de 1909 n'ont réussi à établir un pouvoir politique moderne doté d'une légitimité laïque. Au contraire, il n'y avait pas d'intention de construire un pouvoir politique basé sur la souveraineté nationale, avec des limitations constitutionnelles, jusqu'au début du développement constitutionnel turc qui a commencé avec la Guerre d'Indépendance. Alors que les développements constitutionnels turcs sont discutés, il est généralement considéré que le système politique a été construit sur la supériorité du pouvoir législatif, jusqu'à la constitution de 1961. Cependant, si l'on considère l'exercice des règles constitutionnelles/légales comme le montre cette étude, pendant la guerre d'indépendance, l'exécutif a été la première institution constitutionnelle à protéger sa stabilité, ce qui permet de suivre son fonctionnement et sa continuité à travers la personne de Mustafa Kemal. Le Heyet-i Temsiliye (Comité des représentants), dont les pouvoirs et les membres ont été définis à la fin de l'Assemblée de Sivas (4-11 Eylül 1919), a pris en charge l'exécutif pendant la guerre d'indépendance et, après la destitution du dernier parlement ottoman (Meclis-i Mebusan), a dirigé la réunion de l'Assemblée nationale à Ankara. Le discours de Mustafa Kemal lors de la première réunion de l'Assemblée nationale sur la nécessité de confier la fonction exécutive au Heyet-i Temsiliye n'a pas été suffisamment pris en compte. Lorsque ce discours et la résistance de certains membres de l'Assemblée nationale au sujet de la "prise de contrôle de l'exécutif" et de "l'urgence" de cette question seront évalués ensemble, la relation entre l'exécutif et le législatif sera revue avec précision. La relation entre le législatif et l'exécutif, c'est-à-dire le système de gouvernement en Turquie, ne peut pas être comprise en se contentant d'examiner les textes juridiques. La pratique peut se référer à l'existence d'un système de gouvernement différent et parfois même opposé au système de gouvernement régi par la constitution. Le système de gouvernement parlementaire en Turquie a été réglementé pour la première fois en 1961 par des dispositions constitutionnelles. La constitution de 1982 prévoit également un système de gouvernement parlementaire. Mais il a été discuté que dans ses dispositions originales, la constitution de 1982 autorisait le chef de l'État à disposer de pouvoirs plus étendus que ceux d'un système parlementaire classique. Ce débat a été relancé en

2007 avec les amendements qui prévoyaient l'élection directe du président de la république par le peuple. Bien que la procédure d'élection ait été modifiée en 2007, aucune modification n'a été apportée à l'autorité du président de la République. Mais un nouveau système de gouvernement a été adopté avec les amendements constitutionnels de 2017. Dans ce nouveau système, le pouvoir exécutif est confié à une seule personne, comme dans le système présidentiel. Contrairement au système présidentiel, l'élection de l'Assemblée nationale et du président se fait en même temps ; le président se voit accorder le pouvoir de fixer des règles réglementaires générales indépendamment de la délégation du parlement et le président n'est pas soumis au contrôle parlementaire. Si l'on examine attentivement cette évolution historique, il est facile de constater que l'autorité et les fonctions de l'exécutif ont été élargies, en particulier dans le domaine de l'économie, à l'instar de ce qui s'est passé dans d'autres pays. La différence du processus en Turquie est que les amendements de 2017 apportent des changements complets au système constitutionnel/gouvernemental qui ont fait de l'exécutif l'acteur principal du système.

La séparation des pouvoirs a une histoire récente, tout comme l'État moderne. Les institutions de l'État moderne ont également été formées par la transition des institutions politiques médiévales. Les pouvoirs et les devoirs de ces institutions de la première modernité ont pris leur forme actuelle à la suite d'une longue transformation historique. Les constitutions limitent l'étendue de l'autorité des institutions en adoptant cet héritage politique et en le mettant par écrit. Les premières théories de la séparation des pouvoirs (notamment celles de John Locke et de Montesquieu) ont également été élaborées dans une société composée de différentes classes et dont la participation politique dépendait de ces classes. Ces différentes bases de légitimité, qui ont disparu avec l'État-nation, ont été remplacées par la souveraineté nationale. Ainsi, le législatif et l'exécutif, qui avaient des bases de légitimité différentes, sont devenus des institutions représentatives identiques. Lorsque les partis politiques, qui forment le peuple rassemblé autour d'un même objectif et d'un même espoir, utilisent les pouvoirs législatifs et exécutifs de la même manière, le chef de l'exécutif/président, qui est le plus souvent le chef du parti politique, devient plus fort.

La force acquise par l'exécutif doit être considérée avec la fonction économique de l'État. Cette fonction nécessite des garanties juridiques et politiques pour la protection de l'ordre économique par le biais d'un accord entre les parties de la fabrication et du commerce. Les pouvoirs étendus qui élargissent le champ d'action de l'exécutif dans les sociétés actuelles se manifestent dans les relations internationales et l'économie. Nous pouvons donc constater que les conditions économiques créées par la mondialisation conduisent au renforcement de l'exécutif. Mais, cette question doit être considérée comme née de la lacune dans le fondement de la théorie, et non comme une déviation par rapport à la théorie de la séparation des pouvoirs. Il convient de noter que le renforcement du pouvoir exécutif pour dominer les différentes opinions et l'absence d'exercice de sa responsabilité politique nuisent la démocratie. Ce qui cause l'illusion de la démocratie qui est basé sur la supériorité numérique.

ABSTRACT

This study concentrates on to examine the general grounds of the reinforcement of executive as a particular political power of the system against the legislature, to detect whenever this issue sources from the theory of the separation of powers itself or from the present necessary after. Therefore, the relationship between the executive and the legislature is the main problematic and Europe where the democratic state of law exists with its constitutional guarantees and the United States of America are the main area of this work. The judicial power, whose independence is “indisputable” in the rule of law and doesn’t participate in taking political decisions, isn’t included in the scope of this study. The impact of the reinforcement of executive upon the democratic institutions is abandoned, if this issue is taken with the perspective of the economic and social requirements. Hence, in order to examine the strengthening of the executive against the legislature from a legal perspective, it is required to consider the status of the executive together with the ultimate principles of the liberal state and the legal order. The protection of the basic rights and freedoms and democracy are among this ultimate principles.

This study consists of three chapters. In the first chapter, the occurrence of the theory of separation of powers and its historical implementations are discussed. The theory of the separation of powers may develop in a society where laws are based on human will, where no external agent can limit legislative act. This determination take a stand against the agreement in literature that base the theory of separation of powers on the tradition of ancient Greek and Rome. Because a Legislative act, which is considered to be distinctive for the separation of powers, succeeds in getting rid of external sources (custom or religious restrictions); it became possible with the acceptance of the theory of sovereignty, in other words with the modern state. The idea pursued in ancient Greek and Rome is the tradition of “mixed constitution”. The idea of “mixed constitution” which is pursued especially through the political history of Rome, is hold on the distribution of participation in political decisions among different classes in societies with economic and social differentiation. Thereby, the “mixed constitution” is a theory of allocation of political power among the different classes. After clarifying this basement, it can be clearly seen that the idea of “mixed constitution” in the meaning of ancient Greek and Rome is not a proper theory for the organization of the constitutional organs of the nation state. Because, as it is known, the nation state is built on the assertion of an indiscrete society in which the differences between citizens are extinguished. In a nation state; social, cultural and economic differences are not the obstacles to political participation. The conflict of legitimacy between constitutional organs has vanished with the nation state. Parliaments, which assume the function of being “democratic” institution representing the people versus the king, now shall share this purpose/function with the executive. Both the legislature and the executive are institutions determined by the people, in the nation state. It is

known that even in cases where the executive is not directly elected, voting is used to determine the prime minister/head of government by the people.

In the first chapter; the distinguishing characteristic and the first constitutional implementation of the parliamentary, semi-presidential and presidential government systems are included. In the second chapter, the current condition of government systems in democratic pluralist European societies, which constitutes the study area, is examined. In this chapter, the method which provides an opportunity to reveal the strengthening of executive and to allow empirical examination has been followed. Since the relationship between legislature and executive is regulated differently in the parliamentary government system and presidential system, the factors supporting the executive's superiority upon the political system have been examined under several titles. For instance, political scrutiny of government is distinctive of the parliamentary government system. However, instruments related to the responsibility of the executive are not used in current societies. It is known that the "convergence" caused by the political parties that constitute the legislative and executive organs has led to the executive being free from legislative scrutiny. This determination can be concretized thanks to statistics on the use of control mechanisms in parliamentary government systems where the legislative majority and the executive are comprised of the same political parties. However, in presidential systems where the executive is not subject to political scrutiny by the legislature, the disuse of the control mechanism cannot be decisive factor. In a similar way, "impact of the executive in the making law process" is excluded from the examination, because of the rigid separation of powers between the legislature and the executive in the presidential system. Besides these differences, there is also common titles to clarify the strengthening of the executive both in parliamentary and presidential government systems. The determination of the executive, the elements related to the term in office and "expansion of the function area" are the common points that can illuminate of the reinforcement of executive against legislature both in parliamentary and presidential systems.

The expansion of the function area of the executive has been researched on two different grounds, depending on the developments that emerged at different times. With the adoption of the principle of the social state, the first distinction is the interference of the executive in economy in order to bring into balance in order to support socially and economically disadvantaged groups and/or to protect the status quo. This development is the result of a process that started with the acceptance of the general suffrage. However, especially after the Second World War, "new threats" to economic, environmental and health emerged with the effect of globalization. This situation has increased international co-operation as it has created bigger problems than states can handle; it even caused a change on international co-operation. The supra-national organizations have changed the relationship between national institutions. One of the most discussed examples of this is the shift caused by the European Union against the national legislature. The European Union establishes the binding rules for its members in different ways according to its founding treaties. The national legislatures cannot directly participate in this rule-making institutions, but the national executive can. The inequality created by this issue, has been mentioned not only in the literature, but also the German Constitutional Court through its jurisprudence proceeding on the dispute of constitutional organs (*Organstreit*).

In the first two chapters of the study; I searched for a holistic explanation of the executive becoming the dominant agent of the political system, within the development line of the theory of the state, without prioritizing the social and historical

conditions of any state. The nation-state organization that emerged in the history of European political thought and expanded to other countries, made the study like this possible to conduct. Therefore, the goal of this study is to provide a theoretical explanation within the modern theory of the state, which is ground on the acquisition of the power of “supreme power of command” through the theory of secular legitimacy and sovereignty in its historical development that can be started with Nicolo Machiavelli.

This method followed above is abandoned in the third chapter, which addresses with the relationship between the legislative and executive powers in Turkey. The relationship between the legislative and executive powers in Turkey has been discussed broadly since the Ottoman modernization period, which can be considered as the legator of Turkish constitutional developments. In this context, the Ottoman’s intellectuals’ approach to the theory of the separation of powers and the transfer style to the public; the meaning of sovereignty in classical Ottoman thought and its manner of handling in 1876 Constitution and its amendments in 1909, are studied. The political power structure, which could not be considered separately from its religious fountain in classical Ottoman thought, was not altered. In the first chapter of this study, it is detected that the separation of powers is based on a legislative authority liberated from religious restrictions. Whereas, neither the Constitution of 1876 nor the the amendments of 1909, succeeded in establishing a modern political power with secular legitimacy. Rather, there was not an intention to building a political power, which based on the national sovereignty, with the constitutional limitations, until the beginning of the Turkish constitutional development started with the War of Independence.

While Turkish constitutional developments are discussed, it is generally considered that the political system was built on the superiority of legislative power, until the Constitution of 1961. However, considering the exercise of constitutional/legal regulations as shown in this study; during the War of Independence, the executive was the first constitutional institution protected its stability, which can be followed its functioning and continuity through the person of Mustafa Kemal. Heyet-i Temsiliye (Committee of the Representative), whose authorities and members were finalized at the end of the Sivas Assembly (4- 11 September 1919), took the executive on during the War of Independence and after the dismissal of the last Ottoman parliament (Meclis-i Mebusan) led the meeting of the National Assembly in Ankara. The keynote speech of Mustafa Kemal in the first meeting of the National Assembly about requirement of undertaking the executive function from the Heyet-i Temsiliye by the National Assembly, has not been given enough importance. When this speech and some of the members of the National Assembly’s resistance about the “*takeover the executive*” and the “*urgency*” of this issue evaluates together, the relationship between the executive and the legislature would be reviewed accurately. The relationship between the legislature and the executive, namely the government system in Turkey, cannot be understood just looking at the legal texts. The practice may refer to the existence of a system of government different and sometimes even the opposite from the government system which is regulated by the constitution. The parliamentary government system through the constitutional provisions in Turkey was regulated for the first time by the Constitution of 1961. The Constitution of 1982 also regulated a parliamentary system of government. But, it has been discussed that in its original provisions, the Constitution of 1982 authorized the head of the state broader authority than a classical parliamentary system. This debate was waken in 2007 with the amendments that

envisaged the direct election of the president of the republic by the people. Although, the procedure of election was changed in 2007, there was not any amendments on the authority of the president of republic. But, a new system of government was adopted with the constitutional amendments made in 2017. In this new system, the executive power is left to a single person, just like the presidential system. Unlike the presidential system, the election of the National Assembly and the president is made on the same time; the president is granted to the authority to set general regulatory rules independently from parliament delegation and the president is not to subject of parliamentary control. If this historical development examine carefully, it is easily recognized that the authority and function area of the executive was expanded, especially about the economy, just like the process of other countries. The difference of the process in Turkey is that the amendments of 2017 hold comprehensive constitutional/governmental system changes that made the executive the principal actor of the system.

The separation of powers has a recent history, just like the modern state. The institutions of the modern state were also formed by the transition of the medieval political institutions. These early modern institutions' powers and duties got their current form with a long historical transformation. The constitutions limit the institutions' scope of authority by adopt this political heritage and put it into writing them. Early theories of the separation of powers (including, John Locke and Montesquieu) were also shaped in a society that was formed of different classes and the political participation was depended on these classes. These different bases of legitimacy that disappeared with nation state, were replaced by national sovereignty. Thus, the legislature and the executive, which used to have different bases of legitimacy, has become an identical representative institutions. When political parties, which shape by the people gathered around the same aim and hope, use the powers of the legislature and the executive in the same way; the head of executive/president, who is mostly the leader of the political party, has become stronger.

The strength gained by the executive shall be considered with the economic function of the state. This function requires the legal and political assurances for the protection of economic order through agreement between the parties of manufacture and trade. Extensive powers that will expand the executive's area of action in current societies show themselves up in international relations and economy. Therefore, we can see that the economic conditions created by globalization lead to the reinforcement of the executive. But, this issue shall be considered that it is born the gap in the basement of the theory, not a deviation from the theory of the separation of powers. It should be noted that the reinforcement of the executive power to dominate different opinions and the failure to exercise its political responsibility damages democracy. It causes a democracy illusion based only numerical superiority.

ÖZET

Bu çalışma, yürütmenin yasama aleyhine güçlenerek siyasal sistemin tekil unsuru haline gelmesinin genel geçer nedenlerini araştırmaya ve bunun kuvvetler ayrılığı teorisinin kendisinden mi kaynaklandığını yoksa güncel ihtiyaçları karşılamak için sonradan gelişen bir durum mu olduğunu tespit etmeye odaklanmıştır. Bu nedenle çalışmanın temel sorunsalı, yasama ve yürütme arasındaki ilişki; inceleme alanı, demokratik hukuk devletinin anayasal güvenceleriyle var olduğu Avrupa ile Amerika Birleşik Devletleri'dir. Hukuk devletinde bağımsızlığı "tartışmasız" olan ve siyasi kararların alınmasına katılmayan yargı bu çalışmanın kapsamına dâhil değildir. Yürütmenin güçlenmesi, salt ekonomik ve sosyal ihtiyaçlar çerçevesinde düşünülürse yasama aleyhine gelişen bu durumun demokratik kurumlar üzerindeki etkisi görmezden gelinmiş olur. Bu nedenle, yürütmenin yasama karşısında güçlenmesini hukuksal perspektiften inceleyebilmek için yürütmenin konumunu, liberal devlet ve hukuk düzeninin temel ilkeleriyle birlikte ele almak gerekir. Temel hakların ve özgürlüklerin korunmasıyla demokrasi, bu temel ilkeler arasında yer alır.

Çalışma üç bölümden oluşur. İlk bölümde, kuvvetler ayrılığı teorisinin doğuşu ve tarihsel uygulamaları ele alınmıştır. Kuvvetler ayrılığı teorisi; yasaların insan iradesine dayandığı, hiçbir dışsal unsurun yasama faaliyetini sınırlandıramadığı bir toplumda ortaya çıkabilir. Bu tespit, daha önce literatürde kuvvetler ayrılığını Antik Yunan ve Roma geleneğine dayandıran kabullerin karşısında yer almaktadır. Çünkü öncelikle kuvvetler ayrılığı için ayırt edici olduğu kabul edilen, dışsal kaynaklardan (gelenek ya da dini kısıtlamalardan) kurtulmayı başaran bir yasama; egemenlik teorisinin kabul edilmesiyle yani modern devletle mümkün olmuştur. Antik Yunan ve Roma'da izleri takip edilen düşünce "karma anayasa" geleneğidir. Özellikle Roma siyasal tarihi üzerinden ele alınan "karma anayasa" düşüncesi, ekonomik ve sosyal farklılaşmanın olduğu toplumlarda siyasal kararlara katılımın farklı sınıflar arasında paylaştırılmasına dayanır. Dolayısıyla "karma anayasa" siyasi iktidarın farklı sınıflar arasında dağıtılmasının teorisidir. Bu temel açığa çıkartıldıktan sonra Antik Yunan ve Roma'daki anlamıyla "karma anayasa" düşüncesinin ulus devletin anayasal organlarının örgütlenmesini sağlayacak bir teori olmadığı rahatlıkla görülebilir. Çünkü bilindiği gibi ulus devlet, yurttaşlar arasındaki farklılıkların ortadan kaldırıldığı homojen bir toplum iddiası üzerine inşa edilmiştir. Ulus devlette sosyal, kültürel ve ekonomik farklılıklar siyasal katılıma engel oluşturmaz. Anayasal organlar arasındaki meşruiyet çatışması, ulus devletle birlikte ortadan kalkmıştır. Kral karşısında halkı temsil eden "demokratik" kurumlar olma fonksiyonunu yüklenen parlamentolar artık bu amacı/işlevi yürütmeye paylaşmak zorundadır. Ulus devlette hem yasama hem yürütme halk tarafından belirlenen kurumlardır. Yürütmenin doğrudan halk tarafından seçilmediği sistemlerde dahi halkın başbakan/hükümet başkanını belirlemek için oy kullandığı bilinmektedir.

İlk bölümde; parlamenter, yarı başkanlık ve başkanlık hükümet sistemlerinin diğerlerinden ayırt edici özellikleri ve ilk anayasal belgelerdeki düzenlemelerine yer verilmiştir. İkinci bölümde ise çalışmanın inceleme alanını oluşturan demokratik çoğulcu Avrupa toplumlarında hükümet sistemlerinin çağdaş durumu incelenmiştir. Bu bölümde yürütmenin güçlenmesini ortaya koyacak ve ampirik incelemeye imkân sağlayacak bir yöntem izlenmiştir. Parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki ilişki farklı şekillerde düzenlendiği için yürütmenin siyasal sistemin başat unsuru olmasını destekleyen unsurlar ayrı başlıklar altında irdelenmiştir. Örneğin, parlamenter hükümet sistemlerinde; sistemin ayırt edici özelliği kısaca, yürütmenin siyasal denetime tâbi olmasıdır. Oysa çağdaş toplumlarda yürütmenin sorumluluğuna ilişkin mekanizmalar işletilmemektedir. Yasama ve yürütme organlarını oluşturan siyasi partilerin neden olduğu “yakınlaşma”nın yürütmenin yasama denetiminden azade olmasına yol açtığı bilinmektedir. Yasama çoğunluğu ile yürütmenin aynı siyasi partilerden olduğu parlamenter hükümet sistemlerinde denetim mekanizmalarının kullanımına dair istatistikler sayesinde bu tespit somutlaştırılabilir. Ancak yürütmenin yasama denetimine tabi olmadığı Başkanlık sistemlerinde siyasal denetim mekanizmasının işletilmemesi belirleyici bir faktör olamaz. Benzer şekilde, başkanlık sisteminde yasama ve yürütme arasındaki sert kuvvetler ayrılığı “yasaların oluşturulmasında yürütmenin etkisini”; inceleme başlıkları dışında bırakmaktadır. Bu farklılıkların yanı sıra, parlamenter sistem ve başkanlık sisteminde yürütmenin güçlenmesini açıklamak üzere kullanılabilecek ortak başlıklar da vardır. Yürütmenin belirlenmesi ve görev süresine ilişkin unsurlarla birlikte “görev alanının genişlemesi” hem parlamenter hem başkanlık sisteminde yürütmenin yasama aleyhine güç kazanmasını aydınatabilecek ortak noktalardır.

Yürütmenin görev alanının genişlemesi, farklı zamanlarda ortaya çıkan gelişmelere bağlı olarak farklı iki temelde incelenmiştir. Sosyal devlet ilkesinin kabul edilmesiyle beraber; yürütmenin sosyal, iktisadi açıdan dezavantajlı olan kesimlerin desteklenmesi için dengeyi sağlamak ve/veya statükoyu korumak amacıyla ekonomiye müdahalesi ilk ayrımı oluşturur. Bu gelişme, oy hakkının geniş halk kesimlerine tanınmasıyla başlayan bir süreçte denk gelir. Ancak özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra küreselleşmenin etkisiyle ekonomik, çevresel, sağlığa yönelik “yeni tehditler” doğmuştur. Bu durum devletlerin baş edebileceğinden büyük sorunlar yarattığından uluslararası iş birliğini artırmış; hatta boyut değiştirmesine yol açmıştır. Ulusalüstü örgütler, ulusal kurumlar arasındaki ilişkiyi de dönüştürmüştür. Bunun en çok incelenen örneklerinden biri Avrupa Birliği’nin ulusal düzeyde yasama organı aleyhine neden olduğu değişimdir. Üyeleri için bağlayıcı kurallar Avrupa Birliği kurumları tarafından kurucu anlaşmalarına uygun olarak farklı usullerle oluşturulmaktadır. Ancak bu kural koyucu kurumlar arasında ulusal yasama meclisleri değil, ulusal hükümetler ilk elden katılım sağlayabilir. Bu durumun yarattığı eşitsizlik sadece literatürde değil organ uyuşmazlığı davasındaki (*Organstreit*) içtihatları aracılığıyla Alman Anayasa Mahkemesi tarafından da dile getirilmiştir.

Çalışmanın ilk iki bölümünde; yürütmenin siyasal sistemin başat unsuru haline gelmesini, herhangi bir devletin toplumsal ve tarihi koşullarını öncelemeden devlet teorisinin gelişim çizgisi içerisinde bütünsel bir açıklamasını aradım. Avrupa siyasal düşünce tarihi içerisinde ortaya çıkan ve diğer ülkelere yayılan ulus devlet örgütlenmesi, böyle bir çalışmanın yapılmasını mümkün kılmıştır. Dolayısıyla bu çalışmanın amacı; modern devlet fikrinin Nicolo Machiavelli ile başlatılabilecek tarihi gelişiminde, iktidarın dünyevi meşruiyet ve egemenlik teorisiyle “*en üstün emretme*” gücünü kazanması üzerine kurulmuş modern devlet teorisi içerisinde kuramsal bir açıklama sunulmasıdır.

Yukarıda takip edilen bu yöntem, Türkiye’de yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin konu edildiği üçüncü bölümde terk edilmiştir. Türkiye özelinde yasama ve yürütme kuvvetlerinin ilişkisi Türk anayasal gelişmelerinin murisi olarak kabul edilebilecek Osmanlı modernleşme döneminden itibaren ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu kapsamda, kuvvetler ayrılığının teorik olarak Osmanlı düşünürleri tarafından nasıl algılandığı ve aktarıldığı; klasik Osmanlı düşüncesinde egemenliğin anlamı ve 1876 Kanun-i Esasi ve değişiklikleriyle ele alınış usulü incelenmiştir. Klasik Osmanlı düşüncesinde dini temellerinden ayrı düşünülemeyen siyasi iktidar yapısı, 1876 Kanun-i Esasi ile değiştirilmemiştir. Bu çalışmanın ilk bölümünde kuvvetler ayrılığının dini sınırlandırmalardan kurtulmuş bir yasama yetkisine dayandığı tespit edilmiştir. Oysa ne 1876 tarihli Kanun-i Esasi ne 1909 değişiklikleri modern, dünyevi meşruiyete sahip siyasi iktidarı kurmayı başarabilmiştir. Daha doğrusu Ulusal Mücadele dönemiyle başlayan Türk anayasal gelişmelerine kadar yetkileri anayasal güvencelerle sınırlandırılmış ulus egemenliğine dayanan bir siyasi iktidar inşa etme niyeti oluşmamıştır.

Genellikle Türk anayasal gelişmeleri ele alınırken, 1961 Anayasası’na kadar siyasal sistemin yasamanın üstünlüğüne dayandığı kabul edilmektedir. Oysa bu çalışmada gösterildiği gibi anayasal/hukuksal düzenlemelerin uygulaması dikkate alındığında; Ulusal Mücadele döneminde, işleyişi ve Mustafa Kemal’in şahsında izlenebilecek sürekliliğiyle yürütme istikrarını koruyan ilk anayasal kurumdur. Sivas Kongresi (4- 11 Eylül 1919) sonucunda yetkileri ve üyeleriyle yapısı kesinleşen Heyet-i Temsiliye, Ulusal Mücadele süresince yürütme yetkisini üzerine almış ve son Osmanlı Mebusan Meclisi’nin padişah tarafından dağıtılmasıyla, Büyük Millet Meclisi’nin Ankara’da toplanarak açılmasına öncülük etmiştir. Mustafa Kemal’in Büyük Millet Meclisi’nin açılış günü yürütme yetkisinin Heyet-i Temsiliye’den alınarak meclis tarafından üstlenilmesi ihtiyacı üzerine yapmış olduğu konuşmasına, yeterince önem verilmemektedir. Bu konuşma ve Büyük Millet Meclisi üyeleri arasında yürütmenin meclis tarafından “devralınması” meselesinin “aciliyeti” konusunda direniş gösterilmesi birlikte değerlendirildiğinde, yürütmenin yasama ile ilişkisi daha doğru bir yerden ele alınmış olunur. Türkiye’de yasama ve yürütme arasındaki ilişki yani hükümet sistemi her dönemde yalnızca hukuk metinlerine bakarak anlaşılamaz. Uygulama anayasasının öngördüğünden farklı hatta bazen karşıt hükümet sisteminin varlığına işaret edebilmektedir. 1961 Anayasası ile Türkiye’de ilk kez anayasal hükümlerle parlamenter hükümet sistemi öngörülmüştür. 1982 Anayasası da parlamenter hükümet sistemi öngörmüştür. Ancak orijinal halinde 1982 Anayasası’nın cumhurbaşkanına klasik parlamenter sisteme göre daha geniş yetkiler tanıdığı tartışılmıştır. 1982 Anayasası döneminde bu tartışma, 2007 yılında cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören değişiklikle birlikte tekrar gündeme gelmiştir. 2007 yılında seçim usulünden başka cumhurbaşkanının yetkileriyle ilgili değişiklik yapılmamıştır. Fakat 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle yeni bir hükümet sistemi kabul edilmiştir. “Cumhurbaşkanlığı sistemi” olarak adlandırılan bu yeni sistemde, yürütme başkanlık sistemine benzer şekilde tek bir kişiye bırakılmıştır. Ancak “cumhurbaşkanlığı sistemi”nde başkanlık sisteminden farklı olarak cumhurbaşkanıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin seçimi aynı gün yapılmakta, cumhurbaşkanına meclisin delegasyonundan bağımsız olarak genel düzenleyici kural koyma yetkisi verilmekte ve cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu kabul edilmektedir. Bu tarihsel gelişim dikkatle incelenirse; diğer ülkelerde yaşanan sürece benzer şekilde, Türkiye’de de yürütme yetkilerini ve görev alanını özellikle ekonomik alanda genişletmiştir. Türkiye’deki sürecin farkı 2017 değişikliğiyle

yürütmenin sistemin başat unsuru haline gelmesini sağlayan anayasal/hükümet sistemi değişikliklerinin genişçe yapılmış olmasıdır.

Teorik tarihi Antik Yunan ve Roma'ya dayandırılan kuvvetler ayrılığı, tıpkı modern devlet gibi yakın bir tarihe sahiptir. Modern devletin kurumları da Orta Çağ siyasal kurumlarının dönüşmesiyle oluşmuştur. Bu erken modern dönem kurumlarının yetkileri ve görevleri, uzun bir tarihsel değişimle bugünkü şekline kavuşmuştur. Anayasaların bu siyasal mirası benimseyerek yazıya geçirmeleriyle anayasal kurumların görev alanları sınırlandırılmış olur. Kuvvetler ayrılığının erken zaman teorileri de (John Locke ve Montesquieu dâhil) farklı sınıflardan oluşan ve siyasal katılımın bu sınıflara göre belirlendiği bir toplumsal yapıda şekillenmişti. Ulus devletle birlikte ortadan kalkan bu farklı meşruiyet temelleri yerini ulusal egemenliğe bırakmıştır. Bu sayede; eskiden farklı meşruiyet temellerine sahip yasama ve yürütme, halkı temsil eden türdeş kurumlar haline gelmiştir. Aynı amaç ve beklenti etrafında toplanan insanlardan oluşan siyasi partiler, yasama ve yürütmenin sahip olduğu yetkileri aynı doğrultuda kullanıncı; çoğunlukla siyasi parti lideri olan yürütme başı/başkanı güçlenmiştir.

Yürütmenin kazandığı konum, devletin iktisadi fonksiyonuyla birlikte düşünülmelidir. Bu fonksiyon, üretimin ve ticaretin tarafları arasında uzlaşma sağlayarak ekonomik düzenin devam ettirilmesine ilişkin hukuki ve siyasi güvenceler almayı gerektirir. Çağdaş toplumlarda yürütmenin hareket alanını genişletecek kapsamlı yetkiler, uluslararası ilişkiler ve ekonomide kendini gösterir. Dolayısıyla küreselleşmenin yarattığı ekonomik koşulların yürütmenin güçlenmesi sonucuna yol açtığını görebiliriz. Ancak bu durum kuvvetler ayrılığı teorisinden sapma olarak değerlendirilmemeli, aksine teorinin temelinde bulunan bir boşluktan doğduğu kabul edilmelidir. Belirtmek gerekir ki yürütmenin farklı fikirleri bastıracak derecede kuvvet kazanması ve siyasal sorumluluğunun işletilmemesi demokrasiye zarar vermektedir. Yalnızca sayısal üstünlüğü esas alarak bir demokrasi yanılışına neden olmaktadır.

GİRİŞ

Bir arada yaşayan tüm gruplar gibi toplumlar da onu oluşturan, üyeleri arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallara sahiptir. Bu kurallar, ekonomik kaynakların nasıl paylaşılacağından, statülerin nasıl düzenleneceğine kadar farklı alanlardaki ihtiyaçlardan doğmuştur¹. Siyasetin konusu, en geniş anlamıyla bu kuralların nasıl belirleneceğine karar verilmesidir. Bir üst kavram olarak siyasi iktidar, kuralı koyma ve uygulama yetkisine sahip iktidardır. Bu nedenle egemenlikten doğan yetkiler; kural koyma, kuralı uygulama ve kurala aykırı davranışları cezalandırma olarak sayılır. Bu yetkilerin her birini anlatmak için de “kuvvet”, “güç”, “erk” terimlerine başvurulur.

Demokrasi, uyulması gereken kuralı kimin, nasıl koyacağı sorusuna; yani en eski sorulardan biri olan yasanın meşruiyeti sorusuna yanıt aramaktadır. En sade yanıt göre, topluluğun yaşamını düzenleyen hukuk kuralları; topluluğu oluşturan insanlar tarafından doğrudan ya da seçtikleri temsilciler tarafından oluşturulur. Bununla birlikte doğrudan ya da temsili olsun yasa yapma yöntemine birtakım kurallar, kurumlar hâkimdir. Çünkü demokrasinin ayırıcı unsurlarından biri siyasi iktidarın belirli hukuki kurallarla denetlenmesi ve sınırlandırılmasıdır. Kuvvetler ayrılığı teorisi, siyasi iktidarın sınırlandırılması ve denetlenmesi için başvuru araçlarından biri olmuştur. Buraya kadarki ifadeler genel kabul görmüş olsa da “kuvvetler ayrılığı”nın doğası, tanımı ve siyasal sonuçları üzerinde uzlaşılmış tek bir zemin olmadığını söyleyebiliriz. Egemenlikten doğan yetkilerin farklı kurumlar eliyle yerine getirilmesini öngören kuvvetler ayrılığı teorisi, liberal demokrasinin bu amacı doğrultusunda yetkilerin tek bir elde toplanmasını engelleyerek, devlet örgütlenmesi açısından, iktidarın tekil iradeye indirgenmesi ihtimalini bertaraf etmeye

¹ “Robinson Crusoe ekonomik teori bakımından çok önemlidir ama Cuma sahneye çıkana kadar hiçbir siyasî değeri yoktur... Diyebiliriz ki siyasetin fonksiyonu uzlaştırma, yatıştırma bazan da çarpışan menfaatlerin birini hâkim kılma’dır.”, Henry B. Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, Çev.: Emre Kongar, Ankara: Türk Siyasî İlimler Derneği Yayınları, Siyasî İlimler Serisi:6, Ayyıldız Matbaası, 1964, s.4.

çalışmaktadır². Ancak anayasal demokrasilerin doğuşundan günümüze, yasama yürütme ilişkisi karmaşık pek çok etki nedeniyle değişmiş; kuvvetler ayrılığının iktidarın kullanımının tekil siyasi iradeye indirgenmesine engel olma fonksiyonu aşınmış, hatta hasar almıştır. Özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren, yürütmenin yasama karşısında güçlendiği rahatlıkla görülebilir.

“Kuvvetler Ayrılığı Gölgesinde Demokrasi Yanılsaması” başlıklı bu tezin amacı, yasama ve yürütme organları arasında öngörülen dengenin, açık bir biçimde gözlemlenen yürütme lehine bozulmasının nedenlerini araştırmaktır. Hemen açıklamak gerekir ki bu tezin yöneldiği hedef, herhangi bir değer atfı; yürütmenin güçlenmesinin gerekliliği üzerinden bir inceleme yapmadan yalnızca bu olayın nedenlerini ortaya koymaktır³. Bunun için önce; yürütmenin çağdaş vizyonu, sayısal veriler ve mahkeme kararlarına dayanarak ampirik bakışla ele alınacaktır. Ardından yürütmenin güçlenmesinin demokratik yapının temel, kurucu değerlerinden olan siyasal kararlara eşit katılım hakkı üzerindeki etkisi, değerlendirilecektir. Çalışmanın odaklandığı soru; göz önünde bulundurularak, siyasal bir kuvvet olmayan yargı⁴ bu tezin inceleme alanı dışında bırakılmıştır.

Yürütmenin güçlenmesinin sebebini; siyasi parti disiplinin ortaya çıkışı ya da sosyal devletin doğuşuyla birlikte, hükümetlerin artan oranda ekonomik sorumlulukla karşı karşıya kalmasıyla açıklayan çalışmalar vardır. Ancak bu sebeplerin; siyasi parti disiplinin kabul görmediği ülkelerde, yürütmenin güçlenmesini açıklamakta ve sosyal

² Ali Fuad Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, Birinci Cilt-Fasikül I, İstanbul: Baha Matbaası, 1957, s.244.

³ Yürütmenin güçlenmesini, “çağın gereklerine uygun hızlı kararlar veren yönetici”nin çağdaş dünyada “gerekliliği” üzerinden tartışmak bir yanılgı oluşturur. Bu yanılgı, konuyu yalnızca; devletin ekonomik görevlerini ve çağın genel iktisadi şartlarını esas alarak incelemekten kaynaklanır. Oysa hukuka bilimsel yaklaşım yöntemi bakımından yürütmenin güç kazanması; hukukun üstünlüğü, temel hakların ve özgürlüklerin korunması ve demokrasi gibi liberal devlet ve hukuk düzeninin temel ilkeleri üzerinde yarattığı etkiyle değerlendirilmelidir.

⁴ Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, İstanbul: Ersa Matbaacılık, 1965, s. 498; “siyasal rejimlerin” yasama ve yürütme arasındaki ilişkiye göre belirlendiği hakkında Bkz. Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 4.Bası, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980, s.390; hükümet sistemlerinin yasama, yürütme arasındaki ilişkilere göre kategorize edildiği ve demokrasinin kabul edildiği yönetimlerde yargı bağımsızlığının kural olarak benimsendiği hakkında Bkz. Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989, s. 21; yürütmenin yapısını, tarihini ve güçlenmesini mukayeseli olarak ele alan Cengiz Gül de bu gerekçeyle yargıyı dışarda bırakarak yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiye odaklanmıştır Bkz. Cengiz Gül, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2017, s.26, 54; siyasal gücün yasama ve yürütme kuvvetleri tarafından kullanıldığı yönünde Bkz. Şule Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, 1.Bs., Ankara: İmge Kitabevi, Şubat 2017, s.20; Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, 25.Bs., İstanbul: Beta Basım Yayım, Ekim 2021, s.489.

devletin hükümetlere “yüklediği” görevlerin takdire bağlı olması karşısında yetersiz kaldığı şimdiden söylenebilir. Burada değinilen itirazlar; aşağıda farklı başlıklar altında, ikinci bölümde ayrıntılı olarak açıklanacaktır. Bu noktada çalışmada kullandığım; veri toplama; değerlendirme; teorinin veriler çerçevesinde çözümlenmesi özelinde bazı ana temaların vurgulanmasına ihtiyaç vardır.

Öncelikle, yürütmenin güçlenmesini açıklamak için salt kuramsal ve teorik incelemeye dayalı tespitlerin gerçeği yansıtmayacağını düşündüğümünden, uygulamaya çalıştığım yöntem; modern kuvvetler ayrılığı teorisini çağdaş dünyaya taşıdığı kabul edilen Montesquieu’nün kullandığı temel bir yöntem olarak kabul edilen “olgusal gözlemdir”⁵. Montesquieu’nün gözlemleri ve vardığı sonuç tartışılabilir da kullandığı yöntem, onu modern siyaset biliminin kurucusu yapmıştır⁶. Öte yandan, on sekizinci yüzyıldan günümüze geniş bir alana yayılan ve alt başlıkları çok çeşitlenen “demokrasi arayışı”nın güncel verilerle yeniden değerlendirilmesi gerekir. Bu nedenle çalışma için yürütmenin yasama aleyhine kazandığı gücün, hangi toplumsal beklentilere karşılık geldiğini tespit etmeye önem verilmiştir. Yürütmenin güçlenmesi olgusunun, klasik kuvvetler ayrılığı teorisinden mi yoksa güncel toplumsal ihtiyaçlardan mı kaynaklandığı tespit edilmeye çalışılmıştır. Bunu yaparken herhangi bir ülkenin siyasal sistemi ön kabul olarak alınmamış; kuvvetler ayrılığının yöneldiği amaca⁷ sadık kalmakla beraber bunu farklı enstrümanlar, farklı hükümet sistemleri aracılığıyla gerçekleştirmeye yönelik koşullar göz önünde bulundurulmuştur.

Yürütmenin güçlenmesinin nedenlerinin tam olarak anlaşılabilmesi, karmaşık bir sorundur. Bu sorunun çözümlenmesi kuramsal teorik incelemenin, olgusal gözlemler ve siyaset bilimi dâhil diğer disiplinlerin sağladığı verilerin birlikte kullanılmasıyla mümkündür⁸. Çünkü aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacağı üzere bir

⁵ Cavit Orhan Tütengil, **Montesquieu’nün Siyasi ve İktisadi Fikirleri**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1956, s.12.

⁶ Althusser, Montesquieu’nün kullandığı yöntem ve tüm toplumlar için geçerli olacak kuralı bulma amacı nedeniyle siyaset biliminin kurucusu olduğunu yazar. Bkz. Louis Althusser, **Montesquieu: Siyaset ve Tarih**, Çev.: Alp Tümer, 1.Bs., İstanbul: İthaki Yayınları, Mayıs 2005, s.19-20; Jean-Jacques Rousseau, Montesquieu’yu “siyaset hukukunun” yaratıcısı olabilecek tek düşünür olarak kabul etse de olması gerekeni gösterdiğini söylediği genel ilkeleri bırakıp yalnızca ülkelerin pozitif hukukuyla ilgilendiği için eleştirir. Bkz. Jean-Jacques Rousseau, **Émile**, Çev.: Yaşar Avunç, IV.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ocak 2013, s.682.

⁷ Kuvvetler ayrılığının amacı, temelde egemenlikten doğan yetkileri kullanan organların gücünü kötüye kullanmasını önlemektir.

⁸ Martin Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, Çev.: Dilşad Çiğdem Sever, Kıvılcım Turanlı, 1.Bs., Ankara: Dipnot Yayınları, 2017, s.331; Christoph Möllers, kuvvetler ayrılığı fikrinin hukuk ve siyaset kuramının iç içe olduğu dönemlere kadar uzanan tarihini vurgulayarak; kuvvetler ayrılığını hukuk ve

ülkenin içinde bulunduğu siyasi, ekonomik koşullar; siyasi partilerin yapısı ve nüfuzu anayasada yazılan hükümlerin uygulamada farklı boyutlar kazanmasına yol açabilmektedir⁹. Bu çalışmada, yasama ve yürütme arasında nispeten dengeli bir ilişki kurulmuş demokratik ülkelerde bile yürütmenin giderek güçlenmesinin nedenleri üzerinde durulacaktır. Dolayısıyla örneğin daha kuruluş aşamasında yürütme ile yasama arasında dengesiz bir ilişki öngören Latin Amerika ve Afrika'daki başkanlı sistemlerdeki anayasal düzenlemeler bu çalışmadan farklı bir incelemenin konusudur.

Çalışmanın ilk bölümünde; kuvvetler ayrılığı teorisinin doğuşu, egemenlikle olan ilişkisi, teorisinin lehinde ya da aleyhinde olan düşünürlerin fikirleri, ulus devletle birlikte billurlaşması ve ilk anayasalardaki uygulamaları ele alınmıştır. Bu şekilde klasik kuvvetler ayrılığı teorisinin yasama ile yürütme arasındaki ilişkiyi nasıl inşa ettiği ve bu organlar arasındaki dengeyi nasıl kurduğu incelenmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde; hükümet sistemlerinin çağdaş görünümünden ampirik veriler elde etme çabası vardır. Bunu yaparken yürütmenin güçlenmesinin nedenleri parlamenter ve başkanlık sistemlerinde ayrı değerlendirilmiştir. Burada da kuvvetler ayrılığına, yalnızca devlet örgütlenmesi açısından yaklaşılmamıştır. Bu bölümde kuvvetler ayrılığının yukarıda dile getirildiği gibi demokrasideki rolü göz önünde bulundurulmuştur. Ayrıca kuvvetler ayrılığındaki dönüşümün, demokrasinin güncel sorunlarına çözüm sunma yeteneği ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde; ilk iki bölüm boyunca kazanılan perspektifle anayasal gelişmeler ışığında Türkiye özelinde kuvvetler ayrılığının incelenmesi ile çalışma sona erdirilmiştir. Bunun için bu bölüme, Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik egemenlik düşüncesi ve egemenlik kavramının dönüşümüyle başlanmıştır. Meşrutiyet anayasalarında ve kuruluş anayasalarında yasama ile yürütme arasındaki ilişkinin egemenliğin kullanımı açısından bir kırılma noktası yarattığı açıktır. 1961, 1982

siyaset kuramıyla birlikte düşünmenin bu iki disiplini tekrar “yakınlaştıracığını” belirtir. Christoph Möllers, **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**, 1.Bs., New York: Oxford University Press, 2013, s.3.

⁹ Hükümetle meclis arasında anayasa ve içtüzükle düzenlenen ilişkilerin zamana, hükümetin gücüne, Başbakan/Başkanın “kişiliğine göre” değişebileceği hakkında Bkz. Raymond Aron, **Demokrasi ve Totalitarizm**, Çev.: Vahdi Hatay, 1.Bs., İstanbul: Millî Eğitim Basımevi, 1976, s.109; hükümet sistemlerinin işleyişi, ortak noktaları ve farklılıklarının doğru şekilde tespit edilebilmesi için yalnızca anayasal hukuksal normları değil diğer sosyal ve siyasal kurumların da dikkate alınması yönünde Bkz. Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.19-57.

Anayasalarında yapılan değişikliklerle, yürütmenin yetkilerinin artırılması ve son olarak, 2017 değişikliği ile ortaya çıkan cumhurbaşkanlığı sistemi tartışılmıştır.

Tezde kullandığım dil ve kavramlar açısından açıklamak gerekir ki hukuki terminolojide çalışmanın konusunu oluşturan aynı teoriyi ya da anayasal ilkeyi anlatmak için güçler ayrılığı, erkler ayrılığı, kuvvetler ayrılığı; güçler ayrımı, erkler ayrımı, kuvvetler ayrımı ifadelerinin kullanıldığı görülmektedir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde *erk* kelimesinin tanımlarından biri “*bir işi yapabilme gücü, kudret, iktidar*” olarak; *kuvvet* kelimesinin tanımlarından biri “*yetke, erk, nüfuz*” olarak; *güç* kelimesinin tanımlarından biri “*fizik, düşünce ve ahlak yönünden bir etki yapabilme veya bir etkiye direnebilme yeteneği, kuvvet, efor*” olarak, diğeri “*bir ulus, bir ordu vb.nin ekonomik, endüstriyel ve askerî potansiyeli*” olarak tanımlanmıştır. Türk Dil Kurumu sözlüğünde *ayrılık* kelimesi “*ayrı olma durumu*” olarak tanımlanmış buna karşılık *ayrım* kelimesi ise “*bir kimse veya nesnenin bir başkasıyla karıştırılmamasını sağlayan ayrılık, benzer şeyleri birbirinden ayıran özellik, başkalık, fark*” olarak tanımlanmıştır¹⁰. Bu tanımlamalardan yola çıkarak, kuvvetler ayrılığı teorisinin egemenlikten doğan yetkileri kullanan kişi ve kurumların birbirinden farklı olması amacına yönelik “*ayrılık*” kavramının; otorite anlamını karşıladığı için “*kuvvet*” kavramının; üzerinde çalışılan içeriği daha iyi ifade etmesi dolayısıyla, tezde “*kuvvetler ayrılığı*” teriminin kullanılması tercih edilmiştir.

Kuvvetler ayrılığının, demokrasi ile ilişkisi bağlamında; günümüz demokrasilerinin en uzak köklerini oluşturan Atina demokrasisi; kuvvetler ayrılığını olağan siyasal kurumlardan biri olarak kabul ettiği için değil siyasi yapı bir bütün olarak “*yurttaşlara dayandığı için demokrasiydi*”¹¹. Üstelik, demokrasi bir yurttaş yönetiminden önce yurttaşların kanun karşısında eşit olduğu bir sistem olarak tanımlanmıştı¹². Sistemin kurumları olan halk meclisi, *magistralar*, halk mahkemesi

¹⁰ Burada Türk Dil Kurumu sözlüğüne atıfla yapılan tüm tanımlamalara kurumun internet sayfasından ulaşılmıştır. Bkz. <https://sozluk.gov.tr>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:23 Şubat 2023.

¹¹ “Perikles’in Cenaze Töreni Söylevi”, Çev.: Suat Y. Baydur, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Eski ve Orta Çağlar**, Der.: Mete Tunçay, 4.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ağustos 2015, s.35; ayrıca, Atina demokrasisinin karakteristik özellikleri hakkında Bkz. George Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi I Eski Çağ-Orta Çağ**, Çev.: Harun Rızatepe, Ankara: Sevinç Matbaası, 1969, s.8 vd; ayrıca Perikles’in Atina demokrasisi hakkındaki düşüncelerinin incelemesi için Bkz. Oktay Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, 4.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2020, s.105-108.

¹² Sabine, **Siyasal Düşünceler Tarihi I Eski Çağ-Orta Çağ**, s.18.

ve hakemler, demokrasinin işleyiş şeklini gösteren kurumlardı. Bunların birbirini kontrol etmesi ya da frenlemesinden çok ahenkli çalışması gözetilmiştir.

Modern demokrasilerde ise kuvvetler ayrılığı, siyasi iktidarı sınırlayan kurumsal bir yapı inşa etmiştir. Bu durumda demokrasi sadece, halk yönetimi ya da yurttaşlar arasında eşitlik olarak tanımlanamaz. Her ne kadar yasalar, halk iradesinin bir yansıması olarak görülse de sistem, yürütmeyi elinde bulunduranların yetki alanlarını genişleterek büyötmektedir. Demokrasi yanılsaması tam da budur.



BİRİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

I. Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Doğuşu, Amacı ve Tanımı

Yasanın kaynağı ve uygulanması göz önünde bulundurularak, siyasi iktidarın yapısı, geriye doğru incelendiğinde kuvvetler ayrılığının modern devletin doğuşuyla birlikte bir tartışma konusu haline geldiği görülecektir¹.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin tarihini Antik Çağ'a kadar götürerek temellerini Aristoteles'e dayandıran görüşler her zaman var olmuştur. Aristoteles, *Politika* isimli eserinde, devlet yönetimini üç "öge"ye ayırarak ele alır: Tüm yurttaşları ilgilendiren konular üzerinde hep birlikte görüşme, yürütme ve yargı.

Tüm yurttaşlar için önem taşıyan konular üzerinde tartışma alanı; uygulanacak siyaseti belirleme, savaşa ve barışa karar verme, diğer devletlerle sözleşmeler yapma ve bunları bozma, yasa yapma, ölüm cezası verme, kamu görevlilerini seçme ve görev süreleri boyunca onları denetleme yetkilerini içerir. Yürütme ögesi ise görev ve

¹ Modern öncesi toplumlar yasanın ataların ya da Tanrının eseri olduğunu ve toplum tarafından değiştirilemez nitelikte olduğunu kabul ederek modern toplumdaki ayrılırlar. Toplumu oluşturan yasaların kaynağının insan aklı ve iradesi olduğu düşüncesi modern düşüncenin sonucudur. Bu konuda Bkz. Marcel Gauchet, "Anlam Borcu ve devletin kökenleri. İlkelerde din ve siyaset", Çev.: Ozan Erözden, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011; Marcel Gauchet, "Siyaset Felsefesinin Görevleri", **Yurttaşını Arayan Demokrasi**, Der.: ve Çev.: Zeynep Savaşçın, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2013, s.29; Batı'nın hukuk algısının Yeniçağ'da sekülerleştiği hakkında Bkz. Hermann Heller, **Staatslehre: in der Bearbeitung von Gerhart Niemeyer**, 6. revidierte Auflage, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1983, s.248.

Yasanın tüm toplum tarafından uygulandığı yöneten yönetilen farklılaşmasının bulunmadığı bölünmemiş toplumlar yaygın siyasi iktidarın bulunduğu toplumlardır. Bkz. Cemal Bâli Akal, **İktidarın Üç Yüzü**, 4.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2009, s.155-160. Devlet, yasaların insan aklı ve iradesinin ürünü olarak kabul edilmesi ve bu yasaların toplumun tümü tarafından değil belirli bir yönetici/yönetici topluluk tarafından uygulandığının kabul edilmesiyle ortaya çıkmıştır. Bkz. Cemal Bâli Akal, "Bir Devlet Kuramı İçin Giriş", **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.18.

otoritelerin sayısı, nitelikleri, yetkilerinin sınırlanması ve seçim yönetimi olarak sayılmıştır².

Burada ögelerin sınıflandırılması her yönetim biçimi için geçerli olacak şekilde genel hatlarıyla yapılmıştır. Bununla birlikte Aristoteles, bu ögelerden doğan yetkilerin kim tarafından kullanılacağı sorusunun cevabına göre yönetim biçimlerini ayırmaktadır³. Aristoteles'in düşüncesini orijinal kılan işte bu üç ögenin dağıtılmasına ilişkin sınıflandırmasıdır. Başka bir deyişle yasama yetkisinin kim ya da kimler tarafından kullandığı, o siyasal toplumun hangi devlet biçimiyle yönetildiğini gösterir.

Yunan demokrasisinde Aristoteles, yasama ögesinden doğan yetkilerin kullanılmasında farklı yöntemlerin uygulanabileceğini yazar. Yani sistemin adını belirleyen yürütme değil yasama yetkisidir. Bu yöntemleri sınıflandırırken temelde iki ayrım yapar; ya yetkinin tümüyle kullanıldığını ya da bu yetkilerin bölünerek farklı kesimler tarafından kullanıldığını düşünür. Yetkinin bölünmeden kullanıldığı durumlarda bunun tüm yurttaşlara tartışma hakkı verilmesi şeklinde uygulanabileceği gibi tüm yetkinin bazı yurttaşlara verilmesi şeklinde de uygulanabileceğini yazar. Yasamadan doğan yetkilerin bölünmesi durumunda ise bu yetkilerin bir kısmının bazı yurttaşlara kalan kısmının diğer yurttaşlara verilmesi şeklinde uygulanabileceği söyler⁴.

Burada Aristoteles'in kuvvetten değil ögeden bahsetmiş olmasına dikkat etmek gerekir. Bu da yasama, yürütme ve yargının; yalnızca, devleti meydana getiren birer unsur olarak ele alındığını gösterir. Çünkü Aristoteles'in asıl amacı, en iyi yönetimi ararken yönetimleri belirli kriterlerle sınıflandırmak ve ılımlı yönetime uygun olanını bulmaktır. Aristoteles bu sorgulamayı siyasal olanı toplumsal olanla, hukuku ahlakla hemhâl yürütmektedir; en iyi yönetim şeklini araştırırken ahlaken adil ve iyi olanı da göz önünde bulunduruyordu⁵.

² Aristoteles, **Politika**, Çev.: Mete Tunçay, 14.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, 2011, s.132-133.

³ Aristoteles'in yönetimleri kategorize ederken sınıfsal temelleri esas aldığı ve sınıflar arasında denge kurmayı amaçladığı hakkında Bkz. Filiz Zabcı, "Antik cumhuriyet düşüncesinde siyasal yozlaşma ve karma yönetim: aristoteles ve polybios üzerinden bir tartışma", **Cumhuriyetçilik, Felsefelogos**, Sayı:69, 2018/2, s.13.

⁴ Aristoteles, **Politika**, s.133.

⁵ Gülçin Balamir Coşkun, "Çoğulcu Demokratik Sistemlerde Aristoteles Mirası: İlimli Siyaset Anlayışı", **Aristotelesçilik, Cogito**, Sayı:78, 2014, s.265-271; Zabcı, "Antik cumhuriyet düşüncesinde siyasal yozlaşma ve karma yönetim: aristoteles ve polybios üzerinden bir tartışma", s.10.

Aristoteles'in görüşlerine dayanarak kuvvetler ayrılığı düşüncesinin Antik Çağ'a kadar götürülmesinin mümkün olmadığı görüşündeyim. Kuvvetler ayrılığı teorisinin tarihini Antik Yunan'a dayandırma eğiliminin temeli, bu teorinin ulus devletle modern anlamına kavuşana kadar karma anayasa geleneğini takip etmiş olmasıdır. Antik Yunan ve Roma'da köklerini bulan karma anayasa düşüncesi, farklı sosyal sınıfların güçlerinin dengelenmesi aracılığıyla, siyasal topluluğun devamını sağlamaya dayanmaktadır⁶. Yani, karma anayasa; kendinden önce kabul edilmiş bir toplumsal bir ihtiyaca/koşula karşılık geliyordu⁷. Karma anayasa görüşü, cumhuriyetçi düşünceyle birlikte modern toplumlara da taşınmıştır⁸. İlerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanacağı gibi, kuvvetler ayrılığının erken yorumlarına baktığımızda karar alma yetkilerinin farklı sosyal sınıflar arasında dağıtılmasının esas alındığını görebiliriz. Dolayısıyla kuvvetler ayrılığı teorisinin; doğuşu ve uygulanması modern devlet gibi yeni bir tarihe sahiptir.

Kuvvetler ayrılığı teorisi, egemenlikten doğan kural koyma (*yasama*), kuralı uygulama (*yürütme*) ve kurala aykırılıkları cezalandırma (*yargılama*) yetkilerinin birbirinden ayrılması ve bu yetkilerin farklı organlar eliyle yürütülmesi gerektiğine ilişkin bir teoridir. Bu klasik tanım, içinde kuvvetler ayrılığı teorisinin hem temellerini hem de tarihini barındırır.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin geliştirilmesi modern devletin ortaya çıkmasına bağlı olarak Orta Çağ hukuk düşüncesinin aşılması ile mümkün olmuştur. Çünkü kuralı oluşturan ve uygulayan organların ayrılmasını savunabilmek için öncelikle yasanın insan yapımı olduğunun kabul edilmesi gerekir. Orta Çağ kralları, iktidara çoğunlukla miras yoluyla geldiği gibi aynı zamanda meşruiyetini tanrı tarafından seçilmiş olma iddiasına dayandırmaktadır. Orta Çağ'da kralın yönetimi tanrının yardımıyla sürdürmesi, doğrudan yasanın da kaynağının aşkın olmasını etkilemiştir. Kralın seçilerek iş başına geldiği örneklerin varlığı bu tespiti geçersiz kılmaz. Çünkü

⁶ Mustafa Cem Oğuz, "Lykurgos'dan Lübnan'a Siyasette Denge Arayışı", **Res Publica: Platon'dan Skinner'a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.115, 122; Zabcı, "Antik cumhuriyet düşüncesinde siyasal yozlaşma ve karma yönetim: aristoteles ve polybios üzerinden bir tartışma", s.8.

⁷ Robert A. Dahl, **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çev.: Levent Köker, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996, s.38.

⁸ Armağan Öztürk, "Karma Anayasacı Antik Cumhuriyet Geleneği Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme", **Res Publica: Platon'dan Skinner'a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.53; Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, s.129.

yasalar son tahlilde meşruyetini ve geçerliliğini kutsal bir temele dayandırır. Tanrının “*lütûfıyla*” iktidara gelen kral, yasayı “*ilan eder*” ve cezalandırma yetkisine sahiptir⁹. Burada ele alındığı şekliyle, kuvvetler ayrılığı; yasa yapma ve uygulama iradelerini bünyesinde birleştiren egemenlik kavramı çerçevesinde anlam kazanır¹⁰. Bu tez kapsamında kuvvetler ayrılığı; yasa ve uygulamanın karşılıklı olarak konumlandırılmasından ziyade, aynı kaynaktan doğan yaratma ve uygulama yetkilerinin ayrı organlar eliyle kullanılmasına ilişkin bir teori olarak değerlendirilmektedir.

A. Modern Devletin Ortaya Çıkma Sürecinde Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Gelişimi

Modern devlet; siyasi iktidarın merkezileştiği, egemenin meşruyetinin dünyevileştiği, bu meşruyetin giderek halkın rızasına dayandığı ve devletin memurları aracılığıyla çok geniş bir kadroyla hareket ettiği örgütlenme şeklidir. Modern devletin bu şekli, bin yıl¹¹ süren Orta Çağ’ın ekonomik, siyasi ve kültürel yapısı içinde doğmuştur. Siyasal iktidarın kutsal meşruyet temellerinden arınmasıyla, var olan Orta Çağ siyasal kurumları bu dönüşüme uygun olarak yeni anlamlar yüklenmeye başlamıştır. Örneğin, aşağıda ayrıntılı şekilde ele alınacak olan kralın danışma kurulları; mülkiyet hakkının savunulduğu mekanlar olarak kral karşısında güç merkezi haline gelmiş ve giderek bağımsız yetkiler elde etmiştir. Modern devletin ortaya çıkışıyla birlikte kuvvetler ayrılığı teorisi öncelikle, yasama yetkisinin yönetici ve mülkiyet sahibi sınıflar arasında nasıl paylaştırılacağına dair bir ilke olarak ele alınmıştır.

⁹ Sabine, *Siyasal Düşünceler Tarihi I, Eski Çağ-Orta Çağ*, s.207-208.

¹⁰ Buna karşılık, bir kural etrafında örgütlenen her toplumun yasa ile uygulamayı birbirine karşı konumlandırarak ayırdığını; bu nedenle kuvvetler ayrılığının yalnızca modern düşünce ile varlık kazanmadığını savunan bir görüş bulunmaktadır. Bkz. Cemal Bâli Akal, “Devlet, Yasa, Hakimiyet”, *Cumhuriyet’in 75. Yıl Armağanı*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1999.

¹¹ Roma İmparatorluğu’nun yıkılışı (İ.S. 476) ile İstanbul’un fethi (1453) ya da Amerika’nın keşfedilmesi (1492) arasındaki zaman dilimi Orta Çağ olarak tanımlanmaktadır. Fakat Orta Çağ olarak adlandırılan dönemin sınırlarının yeniden belirlenmesi gerektiğine ilişkin çalışmalar bulunmaktadır. Yaşanan değişimlerin yeni bir çağın açılmasını gerektirecek kadar kökten olmadığı gerekçesiyle “*uzun Orta Çağ*” olarak adlandırılan bu dönem 18. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Bkz. Jacques Le Goff, *Tarihi Dönemlere Ayırmak Şart mı?*, Çev.: Ali Berktaş, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2017, s.94.

1. Modern Devlet Öncesi Hukuki ve Siyasi Karar Alma Mekanizmaları

Modern devletin hukuki ve siyasi yapısını; Orta Çağ siyasi örgütlenmesinden ayıracak kelime, temerküz olmalıdır. Bu yoğunlaşma; askeri, ekonomik, hukuki, kültürel alandadır¹². Devletin sahip olduğu yetkiler ve yüklendiği görevler, modern devlet öncesinde farklı kurumlar arasında paylaşılmaktaydı¹³. Yargılamalar farklı hukuk anlayışlarına sahip özel kişiler tarafından yürütülürdü¹⁴. Yoksulların, hasta ve yaşlıların gözetimi Kilisenin eylem alanındaydı ve mahkemeler, hukuku belirlemenin yanında güvenlik görevlerini de üstleniyordu¹⁵.

Orta Çağ'da iktidarın farklı kurumlar elinde toplanmasına ve hukuki, siyasi kararların bireyler arasındaki özel ilişkiler üzerinden yürütülmesine feodal düzenin dinamikleri yol açmıştır. Orta Çağ, Avrupa'nın modern karakterini kazanmasına yol açan uzun ve devinim içinde olan bir çağdır. Feodal düzen ortaya çıkmadan önce Avrupa'nın yapısı istilalar ve göçlerle sürekli değişmekteydi. Bu hareketlilik; Germen, Frank ve Norman istilaları sonucunda, farklı etnik ve kültürel yapıdaki toplumların bir arada yaşamasına neden oldu. Ancak her toplum diğerleriyle olan bu keskin farkını uyumsuzluklarda uygulanacak kurallara da yansıttı. Sonuçta aynı topraklarda farklı kökenlerden insanları takip eden bir hukuk kümesi oluştu¹⁶. Bu kümenin içinde Roma hukuku, Germen örfleri, kral emirnameleri gibi farklı kaynaktan gelen kurallar yer almaktaydı¹⁷.

Farklı grupları bir araya getiren bu düzensizlik zamanında, toplumsal ilişkiler de yeni şekiller kazandı. Birbirinden farklı ekonomik ve kültürel yapıları barındırdığı için tüm Orta Çağ dönemi boyunca tek bir ekonomik ve toplumsal sistemden bahsedilemez. Ancak şurası açıktır ki, feodalite Orta Çağ Avrupa toplumlarının karakterini biçimlendirmiştir.

¹² Heller, **Staatslehre**, s.148, 152.

¹³ **A.g.e.**, s.142.

¹⁴ **A.g.e.**, s.143-144.

¹⁵ Burkhard Schöbener, Matthias Knauff, **Allgemeine Staatslehre**, 3. Auflage, München: C.H. Beck, 2016, s.61.

¹⁶ Marc Bloch, **Feodal Toplum**, Çev.: Mehmet Ali Kılıçbay, 3.Bs., Ankara: Opus Yayınları, Şubat 1998, s.196-197.

¹⁷ **A.g.e.**, s.193.

Bilindiği gibi feodalite, toprak mülkiyetinin siyasi ve hukuki nüfuz sağladığı bir düzendir¹⁸ ve kişisel bağımlılık ilişkileri temeline dayanır. Merkezi yönetim gücünün toplumsal ihtiyaçları karşılama ve güvenliği sağlama konusunda yetersiz kalması, yaşamın devamı için gerekli olan üretim ve güvenliğin kişiler arasındaki özel sözleşmelerle karşılanmasına neden olmuştur¹⁹.

Orta Çağ düşüncesinde devlet, hukukun yaratıcısı olarak görülmemiştir. Orta Çağ hukuku, doğal hukuk yanında tanrısal hukuk ve *Ius Gentium*'dan beslenmektedir. Doğal hukuk hiçbir otoritenin aşamayacağı herkes için geçerli kuralları barındırır. Buna karşılık tanrısal hukuk ve *Ius Gentium* kuralları da değiştirilemez ve ihlal edilemez özelliğe sahiptir. Yalnızca bu kuralları arasında ikincil kuralları ayırımı oluşturularak krala tasarruf alanı açılmıştır. Kralın tasarruf alanını genişletmek üzere bulunan ikincil kuralları ayırımı da Orta Çağ'da kralın doğal hukuk kurallarını ilan etmekle sınırlı rolünü değiştirememiştir²⁰.

Orta Çağ feodal düzeni içinde Batı Avrupa, Katolik Kilisesinin öğretileriyle biçimlenen bir bölge haline gelmiştir. Kilisenin hukuk ve siyaset üzerindeki belirleyici etkisi düşünüldüğünde Orta Çağ politik düşüncesinin Katolik Kilisesi ile dünyevi otorite arasındaki çatışmayla şekillendiği görülür.

Orta Çağ felsefesine göre tüm insan toplulukları ve dünya evrenin prototipidir. Evrensel düzenin kuralları, bütün toplulukları açıklamakta kullanılabilir ve her bir toplumsal grupta tekrar edilir²¹. Bu hiyerarşiyle birlikte nihayetinde tanrının düzenine

¹⁸ Henri Pirenne, **Ortaçağ Avrupa'sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi**, Çev.: Uygur Kocabaşoğlu, 4.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2010, s.15-17.

¹⁹ Feodalizmin doğmasında etkili olan koşulları Gianfranco Poggi tarafından şu şekilde sıralanmıştır: 1. Roma İmparatorluğu'nun çökmesiyle birlikte merkezi yönetimin ortadan kalkması, 2. Göçlerle birlikte nüfusun büyük kitleler halinde yer değiştirmesi, 3. Avrupa'nın ticaret ve ulaşım yolu olan Akdeniz'in önemini kaybetmesi, Bkz. Gianfranco Poggi, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, Çev.: Şule Kut, Binnaz Toprak, 7.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014, s.33.

²⁰ Orta Çağ'da hukuk ile hükümdar arasındaki ilişki için Bkz. Otto Gierke, "*Orta Çağ'da siyasi kuramlar: Devlet ve hukuk*", Çev.: Olgun Akbulut, Emre Zeybekoğlu, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011 [Bu çeviri tezde kullandığım, Otto Gierke, **Political Theories of the Middle Age** isimli eserin "*Devlet ve Hukuk*" başlıklı bölümünün çevirisidir. Tezde hem bu Türkçe çeviri makale hem de Gierke'nin kitabının İngilizce çevirisi kullanılmıştır.]; Rukiye Akkaya Kia, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk**, 2.Bs., İstanbul: Beta Yayıncılık, 2011, s.36; Schöbener, Knauff, **Allgemeine Staatslehre**, s.33.

²¹ Orta Çağ düşüncesi, evrendeki her varlığın kutsal düzenle uyum içinde olduğu inancı ve her tekil varlığın evrensel düzenin bir kopyası olduğu kabulü ile şekillenmiştir. Evrende var olan tüm tekil varlıkları kapsayan bu "*birlik*" anlayışı, nihai amacını Tanrı'da bulur. Bu nedenle, Kilise ve dini kaideler; siyasal yönetim dâhil yeryüzündeki tüm eylemlerin meşruiyet zeminine dönüşmüştür. Orta

bağlanan insanların oluşturduğu politik örgütlenme; devletten önce var olan, doğal hukukun kurallarına göre yapılandırılmıştır ve meşruiyetini doğal hukukta bulmuştur²². Bu nedenle Hristiyanlık öğretisinin biçimlendirdiği Orta Çağ anlayışında devlet ve hukukun karşılıklı olarak birbirlerinden kaynaklandığı düşünülmemiştir. Orta Çağ hukuk anlayışında “*Kamu Hukuku ve Özel Hukuk ayrımı*” bulunmaz, çünkü iktidarın sahip olduğu hak ve yükümlülüklerin sözleşmeden kaynaklandığı kabul edilirdi; bunun değişmesi “*yasa-sözleşme*”, “*mevzuat-uygulama*” ayrımı getiren ve devletin doğuşuna eşlik eden hukuk anlayışıyla mümkün olmuştur²³.

Modern düşünce, yasanın dünyevi bir kaynaktan doğduğunu kabul etmekle Orta Çağ’ın yasa ve aşkın ilahi kaynak arasında kurduğu bağı kesmiştir. Bu, aklın ve akılcı düşünmenin tüm toplumsal alanlara sirayet ettiği iddia edilen modernitenin bir sonucudur²⁴. Her alanda geleneğin sınırlandırmalarından kurtulup aklın rehberliğini benimsemiş modern düşünce, toplumu düzenleyen kuralların da ihtiyaçlar doğrultusunda şekillendirilebileceğini savunmuştur. Modernite akla dayanan normlar aracılığıyla insan faaliyetlerinin her alanını düzenler. Modernitenin bu amaçla kullandığı hukuki araç yasama gücüdür²⁵.

Merkezi siyasi iktidarın güçlenmesine olanak tanımayan feodal ilişkiler, zamanla yerini mutlakıyetçi yönetimlere bırakmıştır. Bu dönem siyasi otoritenin ilahi kaynağının sorgulandığı, rasyonalitenin güç kazandığı, fiziki dünyanın ve toplumun işleyişinin akıl aracılığıyla kavranıp dönüştürülebileceği düşüncesinin ortaya çıktığı döneme denk gelmektedir. Doğal hukukla sınırlandırılmış Orta Çağ kralı, yerini dini/dünyevi hiçbir yasa ile sınırlandırılmayan egemene bırakmıştır. Tanrısal meşruiyetten kurtulan egemen, doğal hukukun sınırlamasından da kurtulmuştur. Artık

Çağ toplum algısı ve Kilise devlet ilişkisi hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Otto Gierke, **Political Theories of The Middle Age**, Trans.: Frederic William Maitland, Boston: Beacon Press, 1958, s.7-21.

²² A.g.e., s.75.

²³ Heller, **Staatslehre**, s.152.

²⁴ Michael Hardt, Antonio Negri, **İmparatorluk**, Çev.: Abdullah Yılmaz, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2001, s.94-97; Akkaya Kia, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk**, s.24.

²⁵ “*Modern zihin yasamacı akıldır ve modern pratik yasama pratiğidir.*”, Zygmunt Bauman, “Modernite ve kesinlik: Başarısız bir aşk öyküsü”, **Bireyselleşmiş Toplum**, Çev.: Yavuz Alogan, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2005, s.86.

egemenin herhangi bir sınırlandırmaya tabi olmaksızın yasa yapabileceği kabul edilmiştir²⁶.

Orta Çağ'daki parçalı iktidar yapısı karşısında kuvvetler ayrılığından bahsedebilmemiz için, siyasi iktidarın kilise ile paylaştığı gözetim ve güvenlik fonksiyonlarının; özel kişilerle paylaştığı yargılama yetkisinin merkezde toplanmasını sağlayan egemenlik teorisini beklemek gerekir.

2. Modern Devletin Ayırıcı unsuru: Egemenlik Teorisi

Egemenlik teorisi; onu kullanan kişi ya da topluma, kendinden başka bir kaynağa atıf yapma ihtiyacı duymadan kural koyma yetkisi vermektedir²⁷. Yukarıda açıklandığı gibi modern devlet öncesi tüm toplumlarda hukuki kuralın kaynağı her zaman aşkın ve dışsaldır. Egemenlik teorisiyle birlikte, siyasi ve hukuki güç, devletin soyut kişiliğinde birleşmiştir.

Egemenlik kavramı, iktidar çatışmalarının mezhep çatışmalarına dönüştüğü Fransa'da ortaya çıkmıştır²⁸. Kavramın; yerel iktidarların kuvvetli olduğu, bu iktidara sahip olanların kral ile çatıştığı Fransa'da ortaya çıkmasının nedeni, yokluğu hissedilen merkezi gücü tanımlama ihtiyacından kaynaklanmaktadır²⁹. Bununla birlikte İngiliz ve Fransız geleneğinde modern devletin doğuş süreci birbirinden farklı gelişmiştir. Bu durum siyasal kavramların ve siyasal süreçlerin gelişiminin toplumsal koşullara bağlı olduğunun açık bir göstergesidir. Ellen Meksins Wood, ünlü İngiliz düşünürü Thomas Hobbes'un mutlak ve bölünmez egemenlik savunusunun İngiliz geleneği açısından, açıkça dillendirilmeyen egemenlik kavramını vurguladığı için,

²⁶ Orta Çağ kralı ile egemenin arasındaki farka ilişkin ayrıntılı bilgi için Bkz. Gérard Mairet, "Padovalı Marsilius'dan Louis XIV'e devletin doğuşu", Çev.: Cemal Bâli Akal, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011; Orta Çağ'dan mutlakiyete değişen yasa fikri için Bkz. Poggi, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s.91-94.

²⁷ Léon Duguit'nin belirttiği gibi "*egemenlik bir iradedir*", Léon Duguit, "Egemenlik ve Özgürlük", Çev.: Didem Köse, Sedef Koç, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.381; ve bu irade harekete geçmek için kendinden başka birinin iradesine yönlendirilmesine ihtiyaç duymaz, s.383; Akal, **İktidarın Üç Yüzü**, s. 72; Akkaya Kia, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk**, s.17.

²⁸ Egemenlik teorisinin Fransa'da merkezi iktidar boşluğunu doldurmak için ortaya çıktığı buna karşılık böyle bir boşluğun ve kavramlaştırmanın ihtiyaç duyulmadığı İngiltere'de egemenlik kavramına tam olarak karşılık gelecek bir kelime bulunmadığı yönünde Bkz. Ellen Meiksins Wood, **Kapitalizmin Arkaik Kültürü: Eski Rejimler ve Modern Devletler Üstüne Tarihsel Bir Deneme**, Çev.: Oya Köymen, 3.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, 2017, s.67-69.

²⁹ A.g.e., s.80.

farklı olduğunu ve ayakta kalmayı başardığını yazar³⁰. Aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacak olan İngiliz geleneği, kral ile Parlamento'nun egemenlik hakkını birlikte kullanmasına dayanır.

Otto Gierke, Jean Bodin'in egemenliği kamu hukukunun merkezi kavramı haline getirmesinden önce de Orta Çağ'da devleti oluşturan iki temel öğeden birinin üstün güç olarak kabul edildiğini; ancak Bodin'den sonra egemenliğin devletin ayrıncı özelliği olarak gösterildiğini yazar³¹.

Jean Bodin'in 1576 yılında yayımlanan eseri "*Devletin Altı Kitabı*"nda kurduğu teoriye göre; egemenlik, kendinden daha üstün bir güce tabii olmadan kural koyma yetkisidir³². Egemenlik kuramıyla birlikte siyasi iktidar, salt bir yürütme ve askeri güç kullanma aracı olmaktan çıkarak normu oluşturma yetkisi kazanmıştır. Bunu, kural koyma yetkisini, kuralı koyan ve kurala uymak zorunda olanın karşılıklı irade uyuşmasına dayandırarak hukuki bir temel üzerinden yapmıştır. Orta Çağ'ın hukuk yaratamayan, hukuku yalnızca koruyan devletin yerine kural koyabilen modern devlet almıştır³³.

Sıklıkla tekrarlandığı gibi, kurumsallaşmış siyasi iktidar tipi olarak devleti diğer siyasi iktidar tiplerinden ayıran unsur klasik egemenlik teorisinde bulunur. Bu teoriyle birlikte, siyasi iktidarın kaynağı dünyevi alana taşınmış ve egemene ya da topluma ait olduğu kabul edilen egemenlik, yine halk tarafından ya da halkı temsilen kullanılmıştır³⁴.

Orta Çağ'da, doğal hukukun dokunulmazlığı karşısında modern devlet anlayışında pozitif hukuk, hükümdarın mutlak egemenlik alanına bırakılmıştır. Bu

³⁰ A.g.e., s.80-84.

³¹ Otto Gierke, Orta Çağ'da devletin tanımının insanların bir araya gelerek oluşturdukları toplum ve bu toplumun ortak yararını koruyacak üstün güç olmak üzere iki temel kavram üzerinden yapıldığını yazmaktadır. Bkz. Otto Gierke, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800: With a Lecture on The Ideas of Natural Law and Humanity by Ernst Troeltsch**, Trans.: Ernest Barker, 3.Printing, New Jersey: The Lawbook Exchange, 2005, s.40.

³² Bodin, egemenliği; "*mutlak ve sürekli en üstün emretme gücü*" olarak tanımlamıştır. Bkz. Jean Bodin, **On Sovereignty: Four chapters from The Six Books of the Commonwealth**, Ed.: and Trans.: Julian H. Franklin, 13.Bs., Cambridge University Press, 2010, s.1 (para.345).

³³ Alman yazınında, modern devlet için norm yaratan *Rechtssetzungsstaat* (hukuk oluşturan devlet); Orta Çağ'ın norm oluşturmamayan devleti için *Rechtsbewahrungsstaat* (hukuk koruyan devlet) terimleri kullanılmıştır. (Çeviri tarafıma aittir.) Bkz. Schöbener, Knauff, **Allgemeine Staatslehre**, s.34.

³⁴ Akal, **İktidarın Üç Yüzü**, s.71.

noktada; egemenlik teorisinden bahsetmeksizin, sadece devletin kurumsal bileşenlerinden bir unsur olarak kuvvetler ayrılığından bahsetmek mümkün müdür, sorusunu sormak gerekir. Fakat soruyu şöyle değiştirebiliriz, pozitif yasalar düzeni olmasaydı kuvvetler ayrılığından bahsedilmeyecek miydi? Bu da bizi ister istemez baştaki yasama ile yasaların meşruiyeti arasındaki ilişkiye dair soruya döndürür.

a. Kuvvetler Ayrılığını Reddeden Düşünürler

Devletin onu oluşturan insanlardan ayrı bir kişiliği olduğu düşüncesi Orta Çağ siyasi iktidar düşüncesinin aşarak modern devletin düşünülmesinde önemli bir dönemeci meydana getirir. Bu düşüncüyü; modern devletin kurucu düşünürlerinden biri olarak ortaya koyan isimlerden biri Thomas Hobbes'tur. Hobbes; iktidar yarışının farklı yönleriyle Kilise ve dünyevi iktidar arasında, İngiliz iç savaşında ortaya çıktığı dönemde düşünce ürettiği için kuvvetli tek bir siyasi iradeyi oluşturmaya odaklanmıştır³⁵. Bu başlık altında ele alınan düşünürler farklı zamanlarda farklı toplumsal yapılar içinde yaşamıştır. Bu nedenle, bu bölümde ele alınacak düşünürler arasında kurulabilecek bağlantı yalnızca kuvvetler ayrılığı teorisine ilişkin görüşleri temel alınarak ve bu görüşleri geliştirmelerine neden olan farklı toplumsal sorunların benzerliği üzerinden kurulabilir. Bu düşünürlerin hepsi için kabul edilebilecek ortak nokta; devletin kişiliğinin birden fazla organ tarafından temsilini reddetmeleri, dolayısıyla kuvvetler ayrılığına karşı çıkmalarıdır.

Thomas Hobbes'un (1588-1679) kuvvetler ayrılığına yaptığı en önemli katkı, egemenlikle yasa arasında kurduğu bağdır³⁶. Kuvvetler ayrılığı düşüncesi için önemli bir dönemeci dönen Hobbes, yasanın egemenin iradesi olduğunu savunur³⁷.

Hobbes, devletin sözleşme yapan insanlardan ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olduğunu ortaya koyar. Fakat onun kurgusunda egemen ile devlet eşittir. Egemenin ancak doğal hukukla sınırlandırılabilceğini düşünür³⁸. Ancak kuvvetler ayrılığını yani

³⁵ Ellen Meiksins Wood, **Özgürlük ve Mülkiyet: Rönesans'tan Aydınlanma'ya Batı Siyasi Düşüncesinin Toplumsal Tarihi**, Çev.: Oya Köymen, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, Kasım 2012, s.271.

³⁶ Hobbes'un egemenlik hakkındaki açıklamalarının ve yasa ile egemen arasında kurduğu bağın politik teori açısından önemi için Bkz. J.W. Gough, **The Social Contract: A Critical Study of its Development**, 2.Bs., London: Oxford University Press, 1957, s.112.

³⁷ Thomas Hobbes, **Leviathan**, Çev.: Semih Lim, 13.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2014, s.200-217.

³⁸ **A.g.e.**, s.243; şunu belirtmek gerekir ki, mutlakiyet savunucuları da monarkın gücünün hiçbir kayıtlamaya tâbi olmadığını kabul etmez. Tanrı, doğa yasası, tebaayı koruma, kollama görevi gibi doğal

egemenlik alanına giren fonksiyonların farklı kişiler tarafından kullanılmasını; devlet adına kullanılan iradenin bölünmesi olarak değerlendirdiği için kabul etmez³⁹. Egemenlik, mutlak ve sınırsız yetki sağlar⁴⁰.

Hobbes, tüm bireylerin sözleşmeyle haklarını devrettikleri egemenin kişiliğinde temsil edildiğini düşünür. Ona göre; politik toplumun ayırt edici özelliği tek bir iradenin geçerli olmasıdır⁴¹. Çünkü Hobbes insanların, topluluğun çıkarını değil; kendi çıkarlarını düşündüklerini ve sahip oldukları konuşma ve düşünme yetenekleri nedeniyle her an kargaşa çıkabileceğini hesaba katmıştır. Dolayısıyla barışı ve güvenliği sağlamak için tek bir irade (tek kişi ya da meclis/bir grup) gerekir⁴². Böyle bir toplum artık “*persona civilis*”, yani tüzel kişiliğe sahip devlettir⁴³.

Devletin ortaya çıkmasıyla birlikte “*buyruk verme hakkı*” (“*Jus imperandi*”) da tüm insanların tek iradesini temsil eden kişi ya da meclisin eline geçer; sözleşme ile kendi haklarını devreden bireyler bu iradeye karşı çıkmamayı taahhüt ederler⁴⁴. Hobbes’un devleti; yasa yapan, ihtilafları çözen, ceza tayin edebilen ve yasalardan muaf, cezalandırılmayan tek bir kişinin iradesiyle yönetilmektedir⁴⁵.

Hobbes yasa yapma, yargılama yapacak olanları belirleme, savaş ve barışa karar verme gibi yetkilerin ayrılmasını, egemenliğin bölünmesi olarak algılar⁴⁶. Egemenin

sınırların her zaman var olduğunu söyleyebiliriz. Bkz. Merry E. Wiesner-Hanks, **Erken Modern Dönemde Avrupa (1450-1789)**, Çev.: Hamit Çalışkan, 7.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021, s.446.

³⁹ Hobbes, **Leviathan**, s.246-247.

⁴⁰ **A.g.e.**, s.173.

⁴¹ Hobbes bu değerlendirmeyi Aristoteles’in arı ve karınca sürülerinin de politik olduğu düşüncesini ele aldığı paragrafta yazar. Bireylerin toplumunun politik olmasının sebebini sürü halinde yaşayan diğer hayvanların oluşturduğu topluluklardan ayrı olarak farklı iradelerin değil tek bir iradenin geçerli olmasında gösterir. Bkz. Thomas Hobbes, **Elementa Philosophica De Cive**, Çev.: Cihan Deniz Zarakolu, 2.Bs., İstanbul: Belge Yayınları, 2014, s.81.

⁴² **A.g.e.**, s.82-83; Hobbes, **Leviathan**, s.134.

⁴³ Hobbes, **Elementa Philosophica De Cive**, s.83-84.

⁴⁴ **A.g.e.**, s.84.

⁴⁵ **A.g.e.**, s.94-95, 98, 103; sözleşmenin yapılmasıyla birlikte birtakım sonuçlar ortaya çıkar. Hobbes, **Leviathan**’da bunları şu şekilde sıralar: Hükümet sistemi değiştirilemez, egemen güçten vazgeçilemez, egemen eleştirilemez, egemen cezalandırılmaz, savaşa ve barışa egemen karar verir, yargılamayı egemen yapar, kuralları egemen belirler. Bkz. Hobbes, **Leviathan**, s. 137-142, s.201.

⁴⁶ Hobbes, **Elementa Philosophica De Cive**, s.109-110.

gücünü, doğal ve ilahi hukukla sınırlandırabileceği fikrine sıcak bakmakla beraber, hiçbir dünyevi gücün egemeni sınırlandırabileceğini kabul etmez⁴⁷.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) da, tıpkı Hobbes gibi, kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşlerini, egemenliğin mutlaklığı kabulünü merkez alarak şekillendirir; Rousseau'ya göre egemenlik bölünmezdir (ve devredilmezdir). Hareket noktaları aynı olmakla beraber Rousseau ile Hobbes'un egemenlik kavramına yükledikleri fonksiyonlar farklıdır. Hobbes, Kilise ile dünyevi otoritenin mücadelesinin ortasında dünyevi tek bir üstün gücü desteklemeye çalışırken; Rousseau bireyin doğa durumunda sahip olduğu özgürlüğünün korunabilmesi için hukukun yaratılmasına eşit katılımı garanti altına almaya çalışmaktadır⁴⁸. Bu anlamda Hobbes egemenliği yukarıya doğru yoğunlaştırırken, Rousseau onu geniş bir alana yaymaktadır⁴⁹.

Rousseau'nun kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşleri onun teori karşısındaki konumuna ilişkin farklı yorumlar yapılmasına neden olmaktadır⁵⁰. Egemenliğin bölünemeyeceğini ve devredilemeyeceğini düşünmesine karşılık yasama ve yürütme kuvveti ayrımı yapar. Genel kuralların belirlenmesi olarak tanımladığı ve genel iradenin yönlendirdiği yasama gücü karşısında, yasaların özel durumlara uygulanmasını yürütme kuvveti olarak tarif eder⁵¹. Rousseau'nun yapmış olduğu bu ayrım yalnızca tanımlamada kalmaz, yasaları yapanların ve yasaları yürütenlerin birbirinden farklı olmaları gerektiğini de yazar⁵². Çünkü ona göre yürütme

⁴⁷ A.g.e., s.110.

⁴⁸ Sartori, Rousseau'nun özgürlüğü yasadan ayrılmaz şekilde savunduğunu belirtir. Bkz. Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev.: Tunçer Karamusta faoğlu, Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996, s.341-343.

⁴⁹ Rousseau'nun egemenlik kavramını ters çevirdiği yönünde Bkz. Robin Douglas, **Rousseau and Hobbes: Nature, Free Will, and the Passions**, Oxford University Press, 2015, s.121-126.

⁵⁰ Otto Gierke, Rousseau'nun düşüncelerinin ifade şekline değil ama özüne bakarak onun kuvvetlerin dağılımına tamamen ters olmadığını hatta yasama ile yürütmenin ayrı kişiler tarafından işletilmesi düşüncesine dikkat çeker. Bkz. Gierke, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800**, s.158; Oktay Uygun, Rousseau'nun yasa yapma yetkisinin halk, kral ve aristokrasi arasında bölünmesine karşı olduğunu ama yürütme ile yargıyı organ ve yetki olarak yasamadan ayırdığı için kuvvetler ayrılığı görüşünü benimsediğini yazar. Bkz. Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayınları, Eylül 2014, s.252-253; Akad-Dinçkol-Bulut, Rousseau'nun halk egemenliğine dayanan kuvvetler birliğini savunduğunu yazar. Bkz. Mehmet Akad, Bihterin Vural Dinçkol, Nihat Bulut, **Genel Kamu Hukuku**, 12.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 2016, s.150.

⁵¹ Jean-Jacques Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, Çev.: Vedat Günyol, XII.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Şubat 2014, s.53-54, 91.

⁵² A.g.e., s.55, 93.

kuvveti/hükümet, yasalara karar veren halkı oluşturan bireylerin daha sonra kendi günlük yaşamlarında bu yasalarla arasında ilişki kurmasına aracılık edecektir⁵³.

Yasama ve yürütmenin farklı kişiler tarafından yerine getirilmesi gerektiğini yazmasına rağmen bu çalışmada Rousseau'nun kuvvetler ayrılığını reddeden düşünürler arasında ele alınmasının sebebi; yürütme gücünün egemenlikten kaynaklanmadığını kabul etmesidir⁵⁴. Rousseau'ya göre; egemenlik, halka aittir. Sadece yasa yapmakla kendini gösterir⁵⁵. Doğa durumuna ve insanlar arasındaki eşitsizliğe ilişkin düşüncelerine yer verdiği kitabının “*Cenevre Cumhuriyeti'ne İthaf*” başlıklı bölümünde; kendisine göre ideal siyasal düzeni anlatırken, yasa yapma hakkının tüm vatandaşlara ait olması gerektiğinden bahseder⁵⁶. Yasama karşısında, yürütme gücünün kaynağıysa ikincildir. Yasama kuvveti toplumu oluşturan bireylerin karşılıklı olarak yaptıkları sözleşmeye dayanırken; yürütme kuvveti/hükümet, egemenliğin sahibi olan halkın görevlendirmesinden doğar⁵⁷. Sözleşmenin tarafı olmayan hükümet halkın tek taraflı eylemiyle kurulur ve halk istediği zaman hükümetin görevine son verebilir⁵⁸.

G. W. Friedrich Hegel (1770-1831); Hobbes ve Rousseau'dan farklı olarak devletin sosyal sözleşme ile ortaya çıkmadığını, ulusun kendi tarihi gelişim sürecinde

⁵³ A.g.e., s.54.

⁵⁴ A.g.e., s.25; “Halk egemen bir bütün olarak yasaya uygun biçimde toplanır toplanmaz, hükümetin her çeşit yargı hakkı ortadan kalkar, yürütme gücü artık işlemez ve herhangi bir yurttaşın varlığı en büyük yöneticinininki kadar kutsal ve dokunulmaz olur.”, A.g.e., s.88; Otto Gierke de Rousseau'nun yasama dışında devletin diğer fonksiyonları ast olarak gördüğüne dikkat çeker ama yine de onun yürütme kuvvetini siyasal iktidarın aktörü, yürütmeyi de haklara sahip süje statüsünden engelleyemediğini yazar. Bkz. Gierke, *Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800*, s.159.

⁵⁵ “Politik yaşamın ilkesi egemen güçtedir. Yasama gücü devletin yüreği, uygulama gücü de beynidir; bütün öbür parçalara canlılık sağlar. Beyni felce uğrasa bile insan yine yaşayabilir. İnsan aptal kalır ama, yine de yaşar. Ama yürek görevini göremez olunca, canlı varlık da ölür.”, Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, s.85; Rousseau'nun düşüncesinde halkın egemenliğinden başka egemen bir güç kabul etmediği hakkında Bkz. Bertrand de Jouvenel, “Jean Jacques Rousseau”, **Batı Dünyasında Siyaset Felsefeleri (Batının Öncü Siyasi Düşünürleri)**, Ed.: Maurice Cranston, Çev.: Nejat Muallimoğlu, 1.Bs., İstanbul: Avcıol Basım Yayın, 2000, s.84; Cemal Bâli Akal, Rousseau'nun egemenliğin ulusa ait olması koşuluyla “*respublica*”nın monarşik olabileceğini yazmasına dikkat çekerek onun “*respublica*” terimini modern anlamından uzak kullandığını belirtir. Bkz. Cemal Bâli Akal, “Rousseaucu Cumhuriyet Spinozacı Devlete Karşı”, **Toplum ve Bilim**, Sayı:92, Birikim Yayınları, Bahar 2002, s.116; Rousseau'nun egemenliği yalnızca yasa yapma yetkisi olarak değerlendirdiği yönünde benzer görüş için Bkz. Uygun, **Devlet Teorisi**, s.252.

⁵⁶ Jean-Jacques Rousseau, **İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı ve Temelleri Hakkında Nutuk**, Çev.: Atakan Altınörs, 1.Bs., İstanbul: Bilge Kültür Sanat, Şubat 2018, s.17.

⁵⁷ Rousseau, **Toplum Sözleşmesi**, s.54, 94, 95.

⁵⁸ Gierke, Rousseau'nun halk ile hükümdar/hükümet arasındaki ilişkinin karşılıklı sözleşme temeline dayandığı düşüncesini yıkan ilk düşünür olduğunu belirtir. Gierke, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800**, s.149-150.

ulaşacağı nihai özün devlet olduğunu düşünür⁵⁹. Hegel, *Hukuk Felsefesinin Prensipleri* isimli eserinde Rousseau'nun devletin temeline iradeyi koyarak değerli bir kuramsal katkı yaptığını yazar. Ancak bu iradenin “kendiliğinde ve kendisi-için rasyonel bir unsur olarak değil de,” kişiye bağlı bir irade olduğunu düşünmesi nedeniyle Rousseau'yu eleştirir⁶⁰.

Hegel'in kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşleri üzerinde farklı değerlendirmeler vardır. Örneğin Birden Güngören Bulgan, Hermann Heller'in Hegel eleştirisiyle ilgili makalesinde, Hermann Heller'in Hegel'in kuvvetler ayrılığını reddederek bir “güç devleti” kurguladığını kabul ettiğini; buna karşılık Carl J. Friedrich'in, Hegel'in kuvvetler ayrılığı konusundaki fikirleriyle, Locke'un kuvvetler ayrılığı konusundaki fikirleri arasında benzerlik gördüğünü yazmıştır⁶¹.

Hegel, kuvvetler ayrılığının kuvvetlerin birbirine karşı konumlanması, bu kuvvetlerin yetki alanları konusunda katı sınırlarını diğerine karşı savunması olarak düşünülmesini eleştirir⁶². Hegel'e göre; böyle bir anlayışta, kuvvetlerden biri diğerini kendisine bağımlı kılmayı başaramazsa, devleti kesinlikle ortadan kaldırır⁶³. Hegel, devlet örgütlenmesi içinde kuvvetlerin birbirinden ayrılması gerektiği düşüncesinin başka herhangi bir amaca dayanarak değil; *İde*'nin bu kuvvetlerde nasıl ortaya çıktığını tespit etmek amacıyla ele alınması gerektiğini söylemektedir⁶⁴.

Hegel; yasama, yürütme ve “hükümdarlık gücü”nün farklılığından bahseder⁶⁵. Ama hemen arkasından “ayrı ayrı güçler, hükümdarın şahsında bireysel bir birlik halinde toplanırlar ve, böylece, hükümdar, meşrutî krallık denen şeyin meydana

⁵⁹ Ernst Cassirer, **Devlet Efsanesi**, Çev.: Necla Arat, 1.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1984, s.266; ulusun nihai özü devlet olsa da Hegel düşüncesinde bireysel ruhun özgürlüğünün devlet aracılığıyla değil ancak felsefenin, sanatın, dinin alanında olabileceği hakkında Bkz. Orhan Hançerlioğlu, **Düşünce Tarihi**, 14.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, Nisan 2008, s.266.

⁶⁰ G. W. F Hegel, **Hukuk Felsefesinin Prensipleri**, Çev.: Cenap Karakaya, 1.Bs., İstanbul: Sümer Yayıncılık, Kasım 2015, s.236-237, (vurgu orijinalinde).

⁶¹ Bkz. Birden Güngören Bulgan, “Hermann Heller'in Hegel'in “Güç Devleti”ni Eleştirisi”, **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Sayı:155-156, Temmuz-Ağustos 2017, s.67.

⁶² Hegel, **Hukuk Felsefesinin Prensipleri**, s.262.

⁶³ **A.g.e.**, s.263.

⁶⁴ **A.g.e.**, s.262-263.

⁶⁵ Guy Planty-Bonjour, Hegel'in politika açısından etkin bir gücü olmadığını düşündüğü için kuvvetleri sayarken yargıya ayrı bir kuvvet olarak yer vermediğini belirtir. Bkz. Guy Planty-Bonjour, “Montesquieu'ye Göre Bir Ulusun Genel Ruhu ve Hegelci “Volksgeist””, **Hegel ve Aydınlanma Yüzyılı**, Çev.: Hüsen Portakal, 1.Bs., İstanbul: Cem Yayınevi, Mayıs 2002, s.21.

getirdiği bütünün hem zirvesi, hem temeli olur” tespitinde bulunur⁶⁶. Hegel bu kuvvetlerin, devletin birliğine sıkı sıkıya bağlı olduğunu ve ancak bu birlik içinde var olabileceklerini vurgular⁶⁷. Yine de Hegel’in düşüncesinde, hükümdarlık gücünün kullanımı üzerinde bir sınırlama unsuruna yer verdiği görülebilir. Bu sınırlama unsuru sınıfsal temelli *ständeler*dir. Hegel, *ständeleri* yasama kuvveti içinde ele almıştır ve *ständelerin* siyasal örgütlenme içinde kalarak sınıfsal (Hegel’in tericihiyle “*özel gruplara ve bireylere has menfaat duygusu*”) ayrıcalıklarını koruma bilinciyle hükümdar ve halk arasında oynadıkları uzlaştırmacı rollerinin hükümdarlık gücünü aşırıktan uzaklaştırdığını kabul eder⁶⁸.

Hegel’in kuvvetler ayrılığına ilişkin eğiliminin temelinde, siyasi iktidarın tek bir elde toplanmasını engellemek ve bireylerin haklarını, devlete karşı korumak endişesi bulunmaz. Hegel, kuvvetleri; yasama, yürütme ve “*hükümdarlık gücü*” şeklinde ayırarak devlet örgütlenmesiyle sınırlı olarak düşünmüştür⁶⁹.

b. Kuvvetler Ayrılığını Kabul Eden Düşünürler

Kuvvetler ayrılığını kabul eden düşünürlerin ortak özelliği; Orta Çağ’dan ulus devlete geçişteki ara dönemin toplum yapısında bulunabilir. Bu düşünürler, her alanda karşılık bulan parçalı toplum yapısında; yasa yapma gücünü farklı ekonomik ve kültürel çıkarları olan sınıflar arasında paylaştırmaya çalışmışlardır. Bu farklı çıkar grupları, kral ve aristokrasi dışında halktan türeyen burjuva sınıfıdır.

Feodal toplumun katmanlı yapısı, keskin farklılığa dayanan ekonomik grupların çıkar çatışmaları, siyasal düşünceye de yansımıştır. Egemenlik kavramının konuşulmaya başlanmasından sonra, egemenliğin kime ait olduğu ve kaynağı hakkında birbirinden farklı yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Kuvvetler ayrılığı tartışmaları da bu ortamda doğmuştur. Aslında; tarihi antik döneme kadar uzanan karma anayasa teorisi, egemenliğin kaynağı hakkında yapılan tartışmayla kuvvetler ayrılığı teorisi arasındaki bağlantıyı anlamak için en önemli temeldir. Bu konular aşağıda biraz daha ayrıntılı ele alınacak. Burada kısaca bahsedilmesinin sebebi, bu başlık altında ele

⁶⁶ Hegel, **Hukuk Felsefesinin Prensipleri**, s.263.

⁶⁷ **A.g.e.**, s.268-269.

⁶⁸ **A.g.e.**, s.291.

⁶⁹ Ayferi Göze, Hegel’in devlet düşüncesinin şekillendiği üç temeli şöyle sıralar: “*Devlet özgürlüktür; devlet örgütlenmedir, kurumsallaşmadır; devlet tarihsel bir kategoridir.*”, Bkz. Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 15.Bs., İstanbul: Beta Basım Yayım, 2015, s.263.

alınan düşünürlerin kuvvetler ayrılığı teorisine hangi temel üzerinde yaklaştıklarını göstermektedir.

Karma anayasa teorisi başlığı altında her zaman aynı düşünceler savunulmamış, dönemlere ve ülkelere göre farklı fikirler ortaya konmuştur. Egemenlik kavramının ortaya çıktığı ilk zamanlarda, bu yetkinin yasa yapmaya muktedir, en üstün güç olarak tanımlandığı akılda tutulursa karma anayasa teorisinin temelde siyasal örgütlenme içinde yasa yapma yetkisinin farklı özneler (hükümdar ve halk) arasında paylaştırılmasına dayandığı tespiti anlam kazanacaktır. Örneğin Gierke, İngiltere’de karma anayasa ile “*kuvvetler dağıtımı*”nın birlikte düşünülmesinin sebebinin, yasa yapma yetkisinin geleneksel olarak kral ile parlamento arasında paylaşılması olduğuna atıf yapar. Bir başka deyişle İngiltere’de kuvvetler ayrılığı; kral, aristokrasi ve avam arasındaki çıkar ve yetki dengesinin daima gözetilmesidir⁷⁰.

On sekizinci yüzyıl İngiliz düşünürlerinin siyasal yönetimle ilgili fikirlerini, İngiltere’de yerleşmiş bu simbiyotik ilişki etrafında şekillendirdiğini görebiliriz. David Hume (1711-1776), kuvvetler arasındaki ilişkiye dair fikirlerini açıklarken, otorite ve özgürlük karşıtlığına dayanmıştır. Siyasal yaşamın, yönetim şekli ne olursa olsun, özgürlükler açısından belirli bir sınırlama getirdiğini belirtir⁷¹. Bununla birlikte özgürlüğe müdahale eden yönetimlerin, denetimden muaf oldukları düşüncesini benimsemez. Hume’a göre; bu denetim her ülkede farklı kurallardan kaynaklanır. Denetim; yönetimleri, farklı alanlarda sınırsızca eylemde bulunmaktan alıkoyar⁷². “Özgür yönetim”lerde bu denetim “*erkin çeşitli üyeleri arasında paylaştırılması*” ile ve herkesin bildiği “*genel ve eşit yasalar uyarınca*” davranmasıyla sağlanır⁷³.

Fransız İhtilali’ni ve getirdiği siyasal düzenlemeleri sert bir şekilde eleştiren ve İngiliz parlamentosu üyesi olan Edmund Burke (1729-1797), Krallığın İngiltere’de barışın ve özgürlüğün onsuz olmaz koşulu olduğunu düşünür⁷⁴. Ona göre; Krallık

⁷⁰ Gierke, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800**, s.359 (dipnot 138).

⁷¹ David Hume, “*Yönetimin (Government) Kökeni Üstüne*”den Seçme Parçalar”, Çev.: Mete Tunçay, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Yeni Çağ**, Der.: Mete Tunçay, 5.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Nisan 2014, s.480.

⁷² **A.g.e.**

⁷³ **A.g.e.**, s.481.

⁷⁴ Edmund Burke, “Bay Burke’ün Fransa Meseleleri Hakkındaki Kitabına Yaptığı Bazı İtirazlar Üzerine Bir Fransız Ulusal Meclis Üyesine Cevap Olarak Yazdığı Mektup”, Çev.: Ömer Madra, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Yeni Çağ**, Der.: Mete Tunçay, 5.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Nisan 2014, s.635; Burke, Krallığın İngiliz yönetimi için özgürlük anlamına

İngiliz toplumunu birleştirici bir unsurdur. Krala ulusun çıkarları ve huzuru için geniş yetkiler sağlanmasını kabul etmekle beraber, bu yetkilerin denetim dışında tutulmasına da karşı çıkar. Krala tüm ulusun esenliği için sağlanacak bu yetkiler, “*kişisel özgürlükler*” ve bakanların sorumluluğuyla denetim altına alınmalıdır⁷⁵. Burke, İngiliz Anayasası’nın organları olarak tanımladığı kral, Lordlar ve Avam Kamarası arasındaki birlikteliği, Avam Kamarası’nın hükümeti denetleme ve kralı sınırlandırma görevine karşılık; hükümetin ve kralın varlığını güvence altına aldığını vurgulayarak anlatır⁷⁶. Burke’e göre; kral, avam ve Lordlar Kamarası, hiçbirisi bu üçlü yapıyı ortadan kaldıracak değişiklikler yapamaz. Bu siyasal dokunun amacı, toplumun her kesiminin ortak çıkarını korumaktır⁷⁷. Özetle, Burke; kral, Lordlar ve Avam Kamarası arasındaki geleneksel iş birliğinin İngiliz siyasal sistemin temeli olduğunu tekrarlar. Ancak Burke, İngiltere’deki bu siyasal sistemin meşruiyetinin toplum için “iyi olanı” sağlamasına dayandığını kabul etmiştir⁷⁸.

Almanya’da Aydınlanma düşüncesinin önemli isimlerinden biri olan Immanuel Kant (1724-1804); yasama ve yürütme kuvvetinin birbirinden ayrılması gerektiğini düşünür⁷⁹. Yasama ve yürütmenin ayrılığını bir “*devlet ilkesi*” olarak tanımladığı “*cumhuriyetçilik*”in neticesi olarak göstermiştir. Kant’ın düşüncesinde, *cumhuriyetçilik*; devlet şeklini atlayarak doğrudan yönetime ilişkin bir tasarımı içerir. Yani Kant, *cumhuriyetçilik* kapsamında egemenliğin hangi sınıfa ait olduğuyla ilgilenmek yerine⁸⁰; yasaları yapanların yürütmeyi üstlenmemesi gerekliliğine odaklanır.

geldiğini farklı eserlerinde tekrarlamıştır. Bkz. Edmund Burke, **Devrimin Şeytanları**, Çev.: Özlem Koyuncu, İstanbul: Tefrika Yayınları, Eylül 2017, s.19.

⁷⁵ Burke, “Bay Burke’ün Fransa Meseleleri Hakkındaki Kitabına Yaptığı Bazı İtirazlar Üzerine Bir Fransız Ulusal Meclis Üyesine Cevap Olarak Yazdığı Mektup”, s.643.

⁷⁶ **A.g.e.**, s.642.

⁷⁷ Burke, **Devrimin Şeytanları**, s.16.

⁷⁸ Martin Loughlin, **Politik Hukukbilim: Bodin’den Modern Sonrasına**, Çev.: Kıvılcım Turanlı, 1.Bs., Fol Kitap, Ekim 2022, s.118-121.

⁷⁹ Ali Fuad Başgil, Kant’ın kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşlerini “*kuvvetler infiradına*” (kuvvetler arasında keskin bir ayırma)neden olduğu gerekçesiyle eleştirir. Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, 240.

⁸⁰ Kant’ın egemenliği kullananlarla değil; adaleti sağlamak için kullanım şekliyle, yani yönetim tarzıyla ilgilendiği tespitiyle Karş. Murat Satıcı, “Kant’ın Cumhuriyetçilik İdesi”, **Res Publica: Platon’dan Skinner’a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.217; Jeffrey Abramson, **Minerva’nın Baykuşu: Batı Siyasi Düşünce Tarihi**, Çev.: İbrahim Yıldız, 3.Bs., Ankara: Dipnot Yayınları, 2020, s.332.

“Cumhuriyetçi anayasayı, çoğu kez yapıldığı gibi, demokrasi ile karıştırmamak için aşağıdaki notlara dikkat edilmesi gerekir. Devlet (*civitas*) biçimleri, ya yüce egemenliği elinde tutan kişiler bakımından ya da kim olursa olsun, devlet başkanı tarafından halkın yönetiliş biçimi ile ayrılabilir. Yönetim erkini elinde tutan (*iktidar*) kişiler bakımından, devlet biçimlerinin birincisi egemenlik (*hükümranlık*) biçimidir (*forma imperii*); bu da üç türdür: “Otokrasi” (*prens iktidarı*), yani egemen gücün bir kişinin elinde olması; “aristokrasi” (*soyluluk iktidarı*), yani aralarında birleşmiş birkaç kişinin egemen güce sahip bulunmaları; “demokrasi” (*halk iktidarı*), yani toplumu meydana getirenlerin hepsinin de yönetim erkine katılmaları.

İkincisi ise, hükümet (*yönetim*) biçimidir (*forma regiminis*). Bu da anayasaya dayanan bir biçimdir (*bu kamu istencinin bir kullanımıdır ki, bir kalabalığı bir ulus haline getirir*). İktidar bu bakımdan ya “cumhuriyetçi ya da baskıcı” (*istibdatçı*) olur. “Cumhuriyetçilik”, hükümetin yürütme gücünün yasama gücünden ayrı olmasını kabul eden devlet ilkesidir. “Baskıcılık” (*istibdat*) ise, devlet başkanının kendi koyduğu yasaları istediği gibi yürütmesi ve böylece, kendi kişisel iradesini kamu iradesi yerine geçirmesidir.”⁸¹

Aslında Kant, yasama ve yürütmenin birbirinden ayrılması olarak tanımladığı *cumhuriyetçi* yönetim biçimine, temsili nitelik atfetmiştir⁸². Burada Kant’ın farklı toplumsal sınıfların temsiliyetini işaret ettiğini düşünebiliriz. Çünkü Kant, demokrasinin “temsiliyet”ten uzak olduğunu, aristokrasi karşındaysa monarşinin bu konuda daha elverişli olduğunu yazmıştır⁸³. Son olarak Kant’ın yasama yetkisine kimlerin katılacağına ilişkin düşüncesinde sınıfsal farklılığın etkisini de atlamamak gerekir⁸⁴. Kant’a göre, sadece mülkiyet sahibi sınıf, ekonomik bağımsızlığı olanlar yasa yapım sürecine katılma hakkına sahiptir⁸⁵.

⁸¹ Immanuel Kant, “Sürekli (Ebedi) Barış Üstüne Felsefi Bir Deneme”, **Immanuel Kant Seçilmiş Yazılar**, Çev.: Nejat Bozkurt, 5.Bs., İstanbul: Sentez Yayıncılık, Ocak 2015, s.336.

⁸² Immanuel Kant, **Ahlakın Metafiziği: Hukuk Öğretisinin Metafizik Temel İlkeleri**, Çev.: Altan Heper, 1.Bs., Fol Kitap, Haziran 2022, s.177; Abramson, **Minerva’nın Baykuşu: Batı Siyasi Düşünce Tarihi**, s.332.

⁸³ “Temsili olmayan herhangi bir hükümet biçimi, aslında bir hükümet biçimi sayılamaz; ..., yasa koyuculuk da, yasa koyma iradesinin yürütücülüğü ile aynı kimsede birleşmeye o denli az elverişlidir. Her ne kadar aristokrasi ya da otokrasi böyle bir biçim eksikliği kusuruyla sakat ise de, temsili bir hükümet anlayışına uygun bir yönetim biçimini almaları da olanaklıdır... Demokraside ise, herkes efendilik peşinde koştuğu için, bu rejim temsili bir yönetim (*hükümet*) biçimini olanaksız kılar. Böylece devlet erkini ellerinde tutanların, yani yönetenlerin sayısı ne kadar az, temsil ettikleri kimselerin sayısı ne kadar büyük olursa anayasa cumhuriyetçiliğe o denli çok yaklaşır ve birbiri ardından gelecek düzeltme ve iyileştirmelerle (*reformla*) buna ulaşabilir. Bu da kusursuz tek biçim olan böyle bir anayasaya erişmenin aristokraside monarşiden neden daha güç, demokraside ise, şiddetli bir devrimle gerçekleştirilmediği takdirde neden olanaksız olduğunu göstermektedir.”, Kant, “Sürekli (Ebedi) Barış Üstüne Felsefi Bir Deneme”, s.336-337.

⁸⁴ Kant, **Ahlakın Metafiziği: Hukuk Öğretisinin Metafizik Temel İlkeleri**, s.169-170.

⁸⁵ Satıcı, “Kant’ın Cumhuriyetçilik İdesi”, s.208-209; “*Kant cumhuriyetçidir ve demokrat değildir*,” Bkz. Jean Touchard, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Çev.: İsmail Yerguz, 2.Bs., İstanbul: Işık Yayınları, Temmuz 2022, s.464; aynı yönde tespit için Bkz. Abramson, **Minerva’nın Baykuşu: Batı Siyasi Düşünce Tarihi**, s.331.

B. Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Kristalize Olması

Kuvvetler Ayrılığı teorisinin kristalize olması için, yasa yapma yetkisinin farklı toplumsal sınıflar arasında paylaştırılması yerine, devlet fonksiyonlarının birbirinden ayrılması ve her birinin farklı kişiler/organlar tarafından yürütülmesinin düşünülmesi gerekir. Bu nedenle, kuvvetler ayrılığı teorisi bakımından tipik kabul edilen ve kuvvetler ayrılığının hukuki yansımalarını gördüğümüz ilk anayasalara ilham olan John Locke ve Montesquieu'nün düşünceleri ayrıca ve ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

1. John Locke'un Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Görüşleri ve Egemenliğin Doğası

John Locke'a göre, yasama ve yürütme iktidarının kaynağı, bireylerin doğa durumunda sahip olduğu kendileri ve başkaları için uygun olduğunu düşündüğü her şeyi yapma ve bu kararları icra etme iktidarındır⁸⁶. Bireyler doğa durumunda bu hakka sahip oldukları için bireylerin oluşturduğu toplum da yasama ve yürütme iktidarına sahiptir⁸⁷.

Locke'un, insanların yaşamları, servetleri ve özgürlüklerinden oluşan mülkiyetlerini korumak için toplumu oluşturmasının nedeni olarak gösterdiği doğa durumundaki eksikler, siyasal yönetimin üç işlevine denk düşer: İnsanlar arasındaki uyuşmazlıklara uygulanacak yasaları belirleme, bu yasalara göre tarafsız şekilde yargılama yapma ve ortaya çıkacak kararların uygulanmasını sağlama⁸⁸.

Bireylerin doğa durumunda sahip oldukları yetkiler, yasama ve yürütmenin kaynağıyla birlikte sınırını da oluşturur. Locke, doğa durumunda yansıyan bu yetkiler nedeniyle; kişilerin yaşamları, özgürlükleri ve servetleri üzerinde keyfi bir yönetimin olamayacağını düşünür⁸⁹.

⁸⁶ John Locke, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, Çev.: Fahri Bakırcı, 2.Bs., Ankara: Ebabil, 2012, s.82; ayrıca Locke yasama iktidarının kimde olduğuna bağlı olarak devlet biçimlerinin tanımlanabileceğinden söz etmektedir. Bkz. **Ag.e.**, s.85.

⁸⁷ Locke'un doğa durumu tasvirine göre insanlar edindikleri mallar üzerinde diledikleri gibi tasamufta bulunma hakkına sahiptir. Doğa durumunda insanın iki iktidara sahip olduğunu yazar: Doğa yasasının sınırları içinde kalmak koşuluyla kendisi için ve diğer insanlar için "*uygun olduğunu düşündüğü her şeyi yapma*" ve suçları cezalandırma. Ancak insanların doğa durumunda geçerli olan doğa yasalarının ortaya çıkarılmasında yeterli çabayı göstermemesi ya da bu yasaların uygulanmasında özensiz davranması mülkiyetin yeterli korumadan faydalanamaması sonucunu doğurmaktadır. Bkz. **Ag.e.**, s.82-83.

⁸⁸ **Ag.e.**, s.82.

⁸⁹ **Ag.e.**, s.88.

Locke, siyasal yönetimi doğa durumundan ayıran temel farkın bireylerin sahip oldukları mülkiyeti korumak için oluşturulmuş, bilinen ve yerleşik yasalar olduğunu düşünmektedir. Bu kuralları belirleme yetkisi nedeniyle, siyasal yönetim içinde en üstün iktidar olarak “*devlet gücünün nasıl kullanılacağını yönlendirme hakkı olan*” yasamayı göstermektedir⁹⁰. Kuralları oluşturma yetkisine sahip olan yasamanın kendisi de önceden belirlenmiş kurallara uymak zorundadır⁹¹. Bunu sağlamak için Locke, yasamanın kuralları belirledikten sonra toplantı halinde olmasına gerek görmemektedir⁹².

“Bundan dolayı da bir Devletin Yasamasına ya da Üstün İktidarına sahip olan her kimse, Anlık Kararlarla değil yayınlanmış ve Halk tarafından bilinen kurumsallaşmış *sürekli Yasalarla*; Uzlaşmazlıkları bu Yasalara göre karara bağlayacak *tarafsız* ve dürüst *Yargıçlarla* yönetmekle ve Topluluğun gücünü, içerde *sadece söz konusu Yasaların Yürütülmesinde* ya da dışarıda Yabancıların verecekleri Zararların önlenmesinde ya da onanılmasında ve Topluluğun yabancıların saldırı ve istilalarına karşı korunmasında kullanmakla yükümlüdür.”⁹³

Yürütmenin görevi; yasamanın oluşturduğu kuralları uygulamaktır. Ona göre; yürütme, kuralları uygulama görevi nedeniyle sürekli iş başında olmalıdır. Bu görev Locke’a göre, yürütmenin önceden belirlenmiş kurallar alanına sıkıştırılmasını engellemektedir. Yürütmeyi, toplumun ortak yararını gerçekleştirme hedefi sınırlandırmaktadır.

Locke; yürütmeyi, yasamaya karşı sorumlu kılmış ve istenirse yasama tarafından görevinden edilebileceğini kabul etmiştir⁹⁴. Ancak sürekli toplantı halinde olmayan bir yasama organının bu denetimi nasıl ve hangi araçlarla yapacağını açıklamaz. Buna karşılık yürütmenin yasama üzerinde denetimini kabul etmediğini yazmasına rağmen, yürütmeye yasama karşısında etkili enstrümanlar sağlamıştır. Bunlar, yasamanın toplantıya çağırılması ve seçimine ilişkindir. Yasama organı, Locke’un düşündüğü gibi yasaları yaptıktan sonra dağılırsa, yeniden seçimin yapılması amacıyla önceden belirlenmiş bir tarih bulunmadığı durumlarda halkın yasama organını oluşturacak kişileri seçmesi için çağırılması gerekir. Locke bu durumda ikili bir ayırım yapmıştır.

⁹⁰ A.g.e., s.92, 98, 99.

⁹¹ A.g.e., s.90.

⁹² A.g.e., s.96.

⁹³ A.g.e., s.84, (vurgu ve büyük harf kullanımı orijinalinde).

⁹⁴ A.g.e., s.100; Yasamanın sürekli toplantıda olmadığı ve yürütmenin aynı zamanda yasamada “payı olan bir tek Kişiye” bırakılması hallerinde bu kişi (yani monark) yasaları onaylama şeklinde görünen payından ve alt düzeydeki yöneticilerin kendi iktidatlarını ondan türetmesinden dolayı tabiiyetten kurtulur. Bkz. A.g.e., s.99.

Anayasada belirli aralıklarla yasamanın toplanması ve yasa yapması öngörülebilir ya da böyle bir takvim ve yasamanın toplanması için öngörülmüş belirli aralıklar bulunmazsa, yürütme halkı seçime çağırabilir⁹⁵.

Locke, “*Yasama Meclislerini Toplantıya Çağırma ve feshetme Ayrıcalığına* sahip olabilmesine rağmen”⁹⁶ bu durumun yürütmeyi yasama karşısında üstün kılmadığını tekrarlamaktadır. Fakat sonuca bakıldığında; gerek toplantı gerek seçim zamanının belirlenmesi meselesinin, yürütmenin inisiyatifine bırakıldığı durumlarda, yürütmenin yasama üzerinde denetleme yapmış olur.

Yasama ve yürütme iktidarlarının kapsamı ve sınırları üzerine yaptığı açıklamaya bakarak, Locke’un devlet yönetimini; sürekli iş başında bulunan yürütmeye tanınan ayrıcalık üzerine kurduğu görülür. Locke, tüm yönetimlerin başlangıçta sadece yürütmeye tanınan ayrıcalıktan ibaret olduğunu belirtir. Ancak bu yetkisini kötüye kullanan (halkı değil kendi çıkarlarını düşünen) prenslerin ortaya çıkmasından sonra bir sınırlandırma aracı olarak, yürütmenin ayrıcalık yetkisini gemleyecek yasaların yapıldığını yazar⁹⁷.

Ayrıcalık; yürütmeye, yasanın sustuğu yerde eylemde bulunma ya da yasanın açık hükmü hilafına eylemde bulunma yetkisi verilmesidir⁹⁸. Locke ayrıcalığı düşünürken toplumun ortak yararının sağlanabilmesi için yasanın sustuğu yerde karar alma zorunluluğunu temel almıştır. Ancak onun düşüncesinde, ayrıcalığın tek kaynağı yasanın eksik söylemi değildir. Bunun yanında yasanın “*sert uygulamasının*” yumuşatılması da ayrıcalığa kaynak teşkil etmektedir⁹⁹. Kamu yararı, ayrıcalığın sınırını oluşturmaktadır¹⁰⁰.

Özet olarak; insanların siyasal topluma katılımının amacı; yaşamı, özgürlük ve servetten oluşan mülkiyeti herkesin üzerinde anlaştığı kurallara göre tarafsız bir

⁹⁵ **A.g.e.**, s.101.

⁹⁶ **A.g.e.**, s.103.

⁹⁷ **A.g.e.**, s.107.

⁹⁸ “*Ayrıcalık, İnsanların, Yasanın sessiz kaldığı yerde ve yine bazen Yasanın açık sözüne aykırı olarak, kamu iyiliği için Yöneticilerine kendi özgür seçimleri olan bazı şeyleri yapma izni vermelerinden ve böyle yapıldığında da bunu sorgusuz şekilde kabul etmelerinden başka bir şey değildir.*”, (vurgu orijinalinde), **A.g.e.**, s.108.

⁹⁹ **A.g.e.**, s.106.

¹⁰⁰ “*Çünkü Ayrıcalık, kamusal iyiliği bir Kural olmaksızın gerçekleştirme İktidarından başka bir şey değildir.*” (vurgu orijinalinde), **A.g.e.**, s.110.

yargıcın koruması altında güvenle kullanabilmektir. Locke’a göre, devletin amacı oldukça sınırlıdır. Görevi yalnızca güvenli ve adil bir düzen kurmak olan sınırlı bir devlette, kuralları oluşturma yetkisine öncelik verilmiştir. Yasama bu fonksiyonu yüklendiği için üstün iktidardır. Carl J. Friedrich; Locke’un kuvvetler ayrılığı düşüncesinin yasama etrafında şekillendiğini, yürütme ve federatif “iktidarı” krala verdiği için aslında yalnızca yasamanın ayrılmasını düşündüğünü yazar¹⁰¹.

Locke’da yasamanın üstünlüğü, yasama organının değil yasa yapma iradesinin üstünlüğü olarak değerlendirilmelidir. Yine de Locke’un bu yaklaşımında; yasama organının, yürütme karşısında güvenceye bağlanmadığı görülebilir.

2. Montesquieu’nün Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Görüşleri ve Doğal Hukukun Reddi

Montesquieu, bir düşünür olarak toplumun ve devletin nasıl ortaya çıktığıyla ya da kaynağıyla ilgilenmemiştir. Kurulmuş olan toplumun yönetim şeklini ve bu toplumda uygulanan kuralların kaynaklarını incelemek onun için daha önemlidir. Çalışmalarını somut olgulardan hareket ederek yapmıştır. *Kanunların Ruhu Üzerine* isimli kitabı tüm devletler için geçerli olabilecek kuralları tespit etme amacına yönelmiştir. Bu özelliği nedeniyle Montesquieu’nün adı siyaset biliminin kurucuları arasında anılır¹⁰².

“*En geniş anlamıyla kanunlar nesnelerin doğasından kaynaklanan zorunlu ilişkilerdir ve bu anlamda tüm varlıkların kendi kanunları vardır.*”¹⁰³ Montesquieu, kanunun insan aklının ve topluluğun içinde bulunduğu durumlara göre oluşturulduğunu yazar.¹⁰⁴ Orta Çağ’da benimsenen tüm evrene hükmeden ve insan topluluğunun işleyiş kurallarının da kaynağı olan ilahi hukuku ve doğal hukukun varlığını reddeder.

¹⁰¹ Carl J. Friedrich, **Sınırlı Devlet**, Çev.: Mehmet Turhan, 2.Bs., Ankara: Liberte Yayınları, Ekim 2014, s.44.

¹⁰² Montesquieu doğa durumu ve sözleşme kuramı öngörmeyerek var olanı incelemiş ve yasanın aşkın tanımından kurtularak nesnelerin doğal ilişkisinden doğduğunu kabul etmiş ve böylece doğal hukuku reddetmiştir. Bkz. Althusser, **Montesquieu: Siyaset ve Tarih**, s.15-33.

¹⁰³ Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine**, Çev.: Berna Günen, II. Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2017, s.3.

¹⁰⁴ **A.g.e.**, s.9-10.

Montesquieu'nün yaşadığı yıllarda (1689-1755) Fransa'da toplumsal yapı gibi her sınıf da kendi içinde heterojen bir oluşuma sahipti. Örneğin soyluluğun temeli toprak mülkiyetine dayanan eski feodal ilişkiler olabileceği gibi, parayla satın alınan makamlar da olabilirdi. Devlet görevlerine sahip olan soylular on dördüncü yüzyıldan itibaren bu görevlerini parayla satabilir ya da çocuklarına miras bırakabilirdi¹⁰⁵. Böylece, makamları satın alan kişiler vergilerden muaf olup soylular sınıfına dâhil olma imkânını elde ediyordu¹⁰⁶. Merkezi devlet içinde görevi olup vergiden muaf olan soylular karşısında vergiden muaf olmayan soylular yerel yargılama yetkilerini savunmaktaydı¹⁰⁷. Bu anlamda, aynı sınıfta bulunanlar arasında dahi menfaat çatışması kaçınılmazdır¹⁰⁸. Montesquieu'nün teorisi, hiyerarşik sosyal yapılanmanın hâkim olduğu bir zamanda toplumun, bir arada uyum ve düzen içinde kalabilmesi için kuvvetlerin dağıtımı usulüne yönelmiştir. Ancak bu birlikte yaşama biçiminin soyluların menfaati temelinde oluşturulduğuna dikkat etmek gerekir¹⁰⁹.

Montesquieu *Kanunların Ruhu Üzerine* isimli kitabında her devlette üç tür kuvvet bulunduğunu anlatır. Bu kuvvetler; kanun yapmaya, savaşa ve barışa karar vermeye, iç güvenliği sağlamaya ve kişiler arasındaki anlaşmazlıkları sonuca bağlamaya yarar. Yasama ve yürütme gücünün sürekli organlara verilebileceğini, çünkü yasamanın devletin genel iradesi; yürütmenin ise bu iradenin uygulanması olduğunu; bunların şahısları doğrudan etkilemediğini söyler¹¹⁰.

Yasama organının yapısına bakacak olursak Montesquieu'nün yerel temsilden yana olduğunu görürüz. Halkın geneli içinden seçilecek temsilciler yerine kendi bölgesini ve ihtiyaçlarını bilen insanların oluşturduğu yasama organının daha doğru olduğundan bahsetmektedir¹¹¹. Fakat aynı zamanda bu yerel temsilci ile yerel halk

¹⁰⁵ Roger Price, **Fransa'nın Kısa Tarihi**, Çev.: Özkan Akpınar, 1.Bs., İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2012, 80.

¹⁰⁶ **A.g.e.**; Fransa'da parçalı toplum yapısı farklı bir duruma sebep olmuştur. Soylu olmayan zenginlerin, soyluların sahip olduğu ekonomik ve sosyal ayrıcalıklardan faydalanmak arzusuyla soyluluk unvanı kazanmak için devlet memuriyeti ya da toprak satın alması usulü gelişmişti. Ayrıca Bkz. Meiksins Wood, **Özgürlük ve Mülkiyet**, s.176.

¹⁰⁷ **A.g.e.**, s.174.

¹⁰⁸ **A.g.e.**

¹⁰⁹ Montesquieu'nün devletin yapısını soyluların haklarının etrafında şekillendirmesini Fransa'da monarşinin feodal aileler arasında süren uzun çatışmalar sonucunda ortaya çıkmış olması olgusu ekseninde görebiliriz. Fransız monarşisinin feodal ailelerin çatışması sonucunda ortaya çıktığı hakkında Bkz. **A.g.e.**, 173.

¹¹⁰ Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine**, s.201.

¹¹¹ **A.g.e.**, s.202.

arasındaki ilişkinin sınırlarını çizer. Bu temsilciler, her bir olay için ayrı ayrı onay almamalıdır. Montesquieu böyle bir ilişkinin; karar alma sürecini, işleri yavaşlatacağını yazar. Fakat aslında Montesquieu, halkın etkin kararların alınması aşamasında dışarda tutulması taraftarıdır. Ona göre, etkin kararların alınmasında ehil olmayan halkın tek rolü, temsilcilerin belirlenmesi aşamasıyla sınırlı olmalıdır¹¹². Yani yetkin ve konunun önemine vakıf olmayan kesimlerin bu sürece katılmasını istemez.

Yasamanın görevi; kanun yapmak ve yaptığı kanunların uygulanmasını denetlemek olmalıdır. Bu görevi yerine getirebilmesi için yasama organının özel bir yapısı olması gerektiğinden bahseder. Buna göre meclis, biri kalıtsal olarak belirlenen “soyu, serveti veya aldığı şeref nişaneleri bakımından ayrı tutulan insanlar”dan oluşan ve soylular sınıfını temsil eden; diğeri seçimle belirlenen ve halkı temsil eden olmak üzere iki kanatlı bir yapıya sahip olmalıdır¹¹³. Montesquieu, soyluların sahip olduğu ayrıcalıkların, halkta huzursuzluk yarattığını bildiği için meclisin soylulardan oluşan kısmının varlık sebeplerinden birinin kendi menfaatlerini korumak olduğunu belirtir¹¹⁴.

Tıpkı Locke gibi Montesquieu de yürütmeyi anlık işlerin yapılması olarak tarif eder ve bunun için tek kişiden oluşması gerektiğini yazar¹¹⁵. Yürütme görevini, kişiliğine kutsallık atfedilen monark yerine getirmektedir.

Yasama ve yürütme organlarının farklı menfaat gruplarından oluşturulmasıyla birlikte; bu organların birbirlerini dengelemesi için başka enstrümanlar da öngörmüştür¹¹⁶. Montesquieu yasama organının görevini, kanun yapmak ve yaptığı kanunların uygulanıp uygulanmadığını denetlemek olarak ortaya koymuştur. Bu görevin meclis tarafından yerine getirileceği söylese de bu yetkinin, meclisin hangi kısmına ait olduğunu açıkça belirtmemiştir. Yine de bu görevin yasama ve yürütme

¹¹² A.g.e.,

¹¹³ A.g.e., s.203.

¹¹⁴ A.g.e., s.203; Montesquieu, kuruluşundan yıkılışına kadar Roma’nın siyasi örgütlenmesini ele aldığı *Romalıların Yücelik ve Çöküşünün Nedenleri Üzerine Düşünceler* isimli kitabında da soyluluğun nefret uyandırdığını yazmıştır. Bkz. Montesquieu, **Romalıların Yücelik ve Çöküşünün Nedenleri Üzerine Düşünceler**, Çev.: Berna Günen, I.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019, s.56.

¹¹⁵ Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine**, s.204.

¹¹⁶ Guy Planty-Bonjour, Hegel ile Montesquieu’yü karşılaştırdığı makalesinde şöyle yazmıştır: “Buna göre Montesquieu’de biri yasama, öteki yürütme iki erk var; halk, soylular ve kral olmak üzere üç güç bulunuyor. İlk iki güç, yasal erki oluşturuyor, üçüncüsü yürütme erkine sahip.”, Bkz. Planty-Bonjour, “Montesquieu’ye Göre Bir Ulusun Genel Ruhu ve Hegelci “Volkgeist” ”, s.21.

organları için dengeleyici ve düzenleyici güç olarak bahsettiği meclisin soyluları temsil eden kısmına ait olduğu ortadadır¹¹⁷.

Kanunların uygulanmasının denetlenmesi, aynı zamanda yürütme organının dengelenmesinin aracı olarak gösterilse de¹¹⁸ Montesquieu, bu görevin nasıl yapılacağını açıkça belirtmez. Bununla birlikte bu denetimin sınırları kesindir. Yasama organı kişiliği kutsal olan monarkı (yürütmenin başını) suçlayamaz, yargılayamaz ya da monarkın tasarrufları üzerinde hüküm kuramaz¹¹⁹. Monarkın dokunulamaz kutsal kişiliği yargılamadan muaftır, fakat monarkın danışmanları veya bakanları cezalandırılabilir. Bu şekilde yürütme yetkisinin kullanılmasında monarkı yönlendiren kişilerin denetlenmesi sağlanmış olur¹²⁰. Montesquieu, yürütmenin anlık işlerle ilgili olduğu iddiasıyla doğası gereği belirli sınırlara sahip olduğunu söyler¹²¹.

Montesquieu bunu açıkça belirtmese de yasamanın ödenekler konusunda her yıl karar alması, yürütmenin denetlenmesi yolları arasındadır¹²². Çünkü kendisine süresiz harcama izni tanınmasının, yürütmeyi yasamaya karşı bağımlılıktan kurtaracak bir hamle olarak görür¹²³. Montesquieu aynı gerekçeyle, kara ve deniz güçleriyle ilgili yasamanın her yıl karar alması gerektiğini belirtir¹²⁴.

Yasama organının sınırlandırılması konusunda yürütme yasamaya göre daha geniş yetkilere sahip bulunmaktadır. Çünkü Montesquieu'ye göre, yasama gücü engellenmezse *“hayal edebileceği bütün gücü kendi kendine bahsedebilir, diğer bütün güçleri yok eder.”*¹²⁵ Öncelikle yasama organının iki kısımdan oluşmasının kendi içlerinde *“karşılıklı engelleme yetkileri”* ve birbirlerini durdurma imkânı

¹¹⁷ “Sözünü ettiğimiz üç güç içinde, yargılama gücü bir bakıma içi boş bir güçtür. Geriye iki güç kalır. Bu güçler de kendilerini dengeleyecek düzenleyici bir güce ihtiyaç duyduklarından, yasama organının asillerden oluşan kısmı bu iş için biçilmiş kaftan olacaktır.”, Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine**, s.203.

¹¹⁸ **A.g.e.**, s.205.

¹¹⁹ **A.g.e.**, s.206.

¹²⁰ **A.g.e.**

¹²¹ **A.g.e.**, s.205.

¹²² “Yasama gücü ödenekler konusunda, yıldan yıla değil de sürekli karar alırsa, özgürlüğünü kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalır, zira yürütme gücü, bundan böyle yasamaya bağlı olmayacaktır.”, **A.g.e.**, s.208.

¹²³ **A.g.e.**

¹²⁴ **A.g.e.**, s.209.

¹²⁵ **A.g.e.**, s.205.

doğurduğunu söyler¹²⁶. Bu durum, yasama organının kendi içinde sınırlandırılmasına ilişkindir. Sürekli toplantı halinde olmaması gerektiğini belirttiği yasama organının, yalnızca toplantı halinde bir iradeye sahip olması gerektiğini yazar¹²⁷. Bu nedenle yasama organı kendi kendine toplanamaz. Yasamanın toplanması için elverişli olan zamanı tespit etme ve ne kadar süreyle toplantı halinde olacağını belirleme yetkisi yürütmeye aittir¹²⁸.

Yürütme, yasamanın aldığı kararlara “engelleme yetkisi aracılığıyla” katılmalıdır. Engelleme yetkisi, Montesquieu tarafından bir başkasının aldığı kararları hükümsüz kılma hakkı olarak tanımlanmıştır¹²⁹. Fakat yürütmenin bu yolla yasamayı sınırlandırma imkânının da sınırları bulunmaktadır. Buna göre monark, yasamanın karar almasına aktif olarak katılamaz¹³⁰.

Louis Althusser’e göre; Montesquieu’nün kuvvetler ayrılığı teorisi, onun, monarşi ile despotizm arasında yaptığı ayrımın açığa çıkar. Bilindiği gibi Montesquieu, yönetim şekillerini üçe ayırır: Monarşi, Despotizm, Cumhuriyet. Althusser’in tespitine göre, Montesquieu’nün despotizme karşı açıkladığı düşünceleri, kuvvetler ayrılığı teorisinin de temeli olan, soylular sınıfının merkeze alındığı bir sınıflar dengesi üzerine kurulmuştur. Ona göre, Montesquieu’nün despotizme karşı olmasının sebebini, bu yönetim şeklinin despotun kendi iradesi doğrultusunda yasalardan bağımsız bir yönetim anlayışını yansıtmışından çok, despotun soylular sınıfını ortadan kaldırmaya yönelik bir tehdit olarak görmesidir¹³¹.

Montesquieu’nün öngördüğü kuvvetler arasındaki ilişki ve birbirlerini denetleme olanaklarını göz önünde bulundurursak¹³², kuvvetler ayrılığının karşılıklı

¹²⁶ A.g.e., s.208.

¹²⁷ A.g.e., s.205.

¹²⁸ A.g.e.

¹²⁹ A.g.e., s.204.

¹³⁰ Montesquieu engelleme yetkisinin karşısına karar verme yetkisini koymuştur. Karar verme yetkisini de tek başına karar alma ya da başkasının vermiş olduğu kararı düzeltme yetkisi olarak tanımlamıştır. Bkz. A.g.e.

¹³¹ Althusser, **Montesquieu: Siyaset ve Tarih**, s.99-115.

¹³² Yasama, yürütme, yargı olarak ayrılan kuvvetler arasında Montesquieu’ye göre; yargı “içi boş bir” kuvvettir. Çünkü yargıçların yasamanın oluşturduğu kanunları uyguladıkları yani yasamanın ağı olmakla sınırlı bir görevi olduklarını söylemiştir. Montesquieu, **Kanunların Ruhu Üzerine**, s.203, 207.

Kuvvetler arasındaki bu ilişkide yargı, en fazla müdahale edilen kuvvettir, diyebiliriz. Montesquieu, yasama organının yargılama görevini bizzat yerine getirdiği üç olasılık öngörmüştür. Bu istisnalar yargılanacak kişinin menfaati göz önünde bulundurularak belirlenmiştir. Buna göre, yargılanacak kişinin bir soylu olması durumunda bu kişi yasama organının soylular tarafından

olarak sınıfların dengelenmesi ve ılımlı, sürdürülebilir bir yönetimin kurulması amacına yönelik olduğunu görebiliriz¹³³. Burada kuvvetler ayrılığıyla kastedilen, farklı ekonomik sınıfların yönetime katılımında dengeyi sağlamaktır¹³⁴. Montesquieu'nün hedefi, soyluların elde ettikleri ayrıcalıkların korunmasıdır¹³⁵. Bu ayrıcalıkların korunabilmesi için soyluların devlet yönetimine katılarak kararların alınmasında etkili olmaları gerekirdi. Bununla birlikte toplumun büyük bölümünü oluşturan soylu olmayanların da bu sisteme karşı çıkmasını önlemek için çift yapılı bir meclis oluşturulması gerektiğini yazmıştır.

C. Kuvvetler Ayrılığını Düşünmeyi Mümkün Kılan Dönemeç: Ulus Devletin Ortaya Çıkması

Egemenlik düşüncesinin devleti düşünmede dönüştürücü etkisi, yukarıda ayrıntılı olarak ele alınmıştı. Yine de söylemek gerekir ki egemenlik teorisinin ortaya çıkışı, kuvvetler ayrılığı teorisinin hemen berraklığa kavuşmasını sağlamamıştır. Egemenliğin düşünülmesiyle birlikte, bu yetkenin öznesinin belirlenmesi bir sorun olarak kendini göstermiştir. Yasamanın meşruiyeti egemenliğin kime ait olduğu sorusuna verilen farklı yanıtlar çerçevesinde tartışılmıştır. Bu konudaki esas mücadele, egemenliğin hükümdara ya da halka ait olduğunu savunan görüşler arasında yaşanmıştır.

oluşturulan kanadında yargılanmalıdır. Montesquieu, bu durumu sıradan vatandaşın bile sahip olduğu kendi eşi tarafından yargılanma hakkının soylulardan mahrum bırakılmaması gerektiği düşüncesi ile meşrulaştırmaktadır.

Yasamanın yargılama faaliyetini yüklediği ikinci durum da yargının diğer iki kuvvete göre elinin daha bağlı olmasıyla açıklanmıştır. Buna göre yargıçlar kanunun söylediği ile birebir bağlı oldukları için somut olgunun kanunun verdiği cezadan daha az bir cezayı gerektirmesi durumunda yargılama işlevini yasama organının soylular tarafından oluşturulan kanadı yerine getirir.

Son olarak, kamunun haklarının ihlal edildiği durumlarda halkın saygınlığının korunabilmesi ve bireyin güvenliğinin korunabilmesi amacıyla yasama organının halktan oluşan kanadı kamunun haklarını ihlal eden kişiyi yasamanın soylular tarafından oluşan kanadı önünde suçlayarak yargılamanın yapılmasını sağlamalıdır. **A.g.e.**, s.206-207.

¹³³ Montesquieu'nün düşüncesinin “ılımlılık” üzerine kurulduğu hakkında Bkz. Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.389.

¹³⁴ Montesquieu'nün “*anayasal monarşiyi*” savunduğu ve kuvvetler ayrılığına dair fikirlerinin aynı zamanda “sosyal güçler” arasında paylaşımı da içerdiği hakkında Bkz. Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, s.130-131.

¹³⁵ Montesquieu, Roma'da *Censorluk* kurumunun çok faydalı olduğunu anlattığı bölümde, *censorların* toplumsal düzeni koruyabilmek için sıradan memurların veremediği, kanunların öngörmediği cezaları verdiğini anlatmaktadır. Bu bölümde Montesquieu, senatörlüğün memurluk olmadığını yazmaktadır. Bu tespit çok önemlidir, zira *senatus patricilerden* yani soylu ve zengin ailelerden oluşan bir kurumdur. Bu durumda Montesquieu'nün senatörlüğü bir yetki ya da hak olarak gördüğü yorumu yapılabilir. Bkz. Montesquieu, **Romalıların Yücelik ve Çöküşünün Nedenleri Üzerine Düşünceler**, s.59.

Hükümdarın mutlak egemenliğini savunan düşünürler, yasanın hükümdarın iradesinden ibaret olduğunu iddia etmiştir¹³⁶. Buna karşılık, dini/dünyevi her türlü sınırlandırmadan kurtulan egemenin iradesinin karşısında yasanın geçerliliğini halkın rızasına dayandıran ve halk egemenliğini savunan düşünürler çıkmıştır. Halk egemenliğini savunan düşünürler, hükümet sisteminden bağımsız olarak, yasaların bağlayıcı gücünün halkın rızasına dayandığını iddia etmiştir. Literatürde, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ayrım, halk egemenliği taraftarlarının yasamanın meşruiyetine ilişkin düşüncelerinin kaynaklık ettiğini kabul eden yazarlar olmuştur¹³⁷.

Halk egemenliği taraftarları, egemenlikten doğan yetkileri farklı sınıflar arasında paylaştırmayı hedeflediklerinden görüşleri kuvvetler ayrılığının modern anlamından hâlâ uzaktır. Dikkat etmek gerekir ki halk egemenliğini, yani karma anayasayı savunan düşünürler, kuvvetler ayrılığı meselesini çoğunlukla siyasi hakların öznesi kim olacak sorusu üzerinden tartışmışlardır. Bu sorunu, kuvvetler ayrılığı teorisinin çağdaş anlamından uzak şekilde, farklı “güç odaklarının” siyasi iktidarın kullanımına katılması temelinden değerlendirmişlerdir¹³⁸.

1. Ulus Devletle Birlikte Siyasi İktidarın Oluşumunda Meydana Gelen Değişiklikler

Ulus devletin ayırıcı unsuru, modern devletin yaratıcı kavramlarından biri olan egemenliğin; tek bir kişi ya da kuruma ait olduğu düşüncesinin terk edilerek, devletin sınırları içinde yaşayan ve ulusu oluşturan insanlara ait olduğunun kabul edilmesidir.

Modern demokrasilerde anayasal bir ilke olarak referans verilen anlamıyla kuvvetler ayrılığından bahsedebilmemiz için ulus devletlerin tüm yurttaşlarının eşit haklara sahip olduğu kabulünün ortaya çıkması gerekmiştir. Modern devletin ortaya çıkışıyla ulus devlet olarak tüm dünyaya yayılacak örnek model haline dönüşmesi

¹³⁶ Gierke, **Political Theories of the Middle Age**, s.75.

¹³⁷ Bununla birlikte Gierke, bu düşüncenin hukukun üstünlüğü düşüncesini güçlendirdiğini söyler. Bkz. **A.g.e.**, s.78.

¹³⁸ Gierke de kitabında halk egemenliğini incelediği bölümün metninde Türkçeye “kuvvetler dağıtım” olarak çevrilebilecek “*division of Powers*” terimini kullanmıştır. Aynı bölümde Locke’un teorisini anlatırken metinde ve dipnotta “*separation of Powers*” terimi kullanmıştır. Bu terminolojik farklılığın önemli bir sonucu bulunur. Bugün “kuvvetler ayrılığı” teorisi “*separation of Powers*” terimiyle açıklanmaktadır. Gierke’nin başvurduğu *division* sözcüğü İngilizcede *separation* sözcüğünden farklı olarak ayırım değil dağıtım anlamına gelmektedir. Bkz. Gierke, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800**, s.152-159; Anayasacılık doktriniyle beraber sayısal bir dağıtım yerine kuvvetlerin nitelik olarak dağıtılması düşüncesinin karma anayasa teorisine yeni bir bakış kazandırdığı hakkında Bkz. **A.g.e.**, s.157.

arasında zaman farkı vardır¹³⁹. Ulus devletlerle birlikte günlük hayatta yaşam biçimlerinden kıyafetlere kadar her alanda hissedilen sınıf farkı; yerini, tüm üyelerinin eşit haklara sahip olduğu homojen/homojenleştirilmiş toplumun birlikte yaşama iradesine bırakmıştır¹⁴⁰. Ekonomik, kültürel ayrımları ortadan kaldıran ulusal egemenlik düşüncesiyle tüm ulusu temsil ettiği düşünülen yasama ve yürütme organları, meşruiyetini halk iradesine/seçime borçludur.

Ulus devletle birlikte kuvvetler ayrılığının kazandığı anlama geçmeden önce, Orta Çağ siyasal yapılanmasından kalan ve modern devletin gelişim çizgisi içerisinde dönüşerek yeni anlamlar ve yetkiler kazanan çağdaş kurumların tarihini irdelemek gerekir. Bunu yaparken öncelikle, Avrupa’da parlamentoların farklı dinamiklerle ve farklı zamanlarda ortaya çıktığını unutmamalıyız. Örneğin İngiltere’de parlamentonun ortaya çıkmasının sebebi, mülkiyet çatışmasıdır. Parlamento’nun kökeni olan *Magnum Concilium Regis*, kralın saldırdığı vergilerin toprak sahiplerinin rızasına dayandırılması ihtiyacından doğmuştur¹⁴¹.

Fransa’daki parlamento ise böyle bir çatışma alanı oluşturmuyordu. Fransa’da *parlamentlar*, yasama yetkisine sahip değillerdi; bölgesel birer kurum olarak temyiz makamıydılar¹⁴². Bölgesel *parlamentlar*ın hukuki fonksiyonuna atıf yapan Merry Wiesner-Hanks; *parlamentlarda*, kralın emirlerinin uygulanan kurallara aykırı olduğuna dair karar alınabileceğini ama kralın bizzat gelerek böyle bir karşı çıkışı

¹³⁹ Jürgen Habermas, “Avrupa Ulus-Devleti-Egemenliğin ve Devlet Vatandaşlığının Geçmişi ve Geleceği”, “**Öteki**” Olmak “**Öteki**”yle Yaşamak: Siyaset Kuramı Yazıları, Çev.: İlknur Aka, 10.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2019, s.17-19; Ozan Erözden, **Ulus-Devlet**, 3.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Mayıs 2013, s.1.

¹⁴⁰ Ulusun egemenlikle ilişkisi ve ulus kavramına yüklenen siyasi fonksiyonun incelemesi için Bkz. Hardt, Negri, **İmparatorluk**, s.122-126; Poggi, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s.118; Erözden, **Ulus-Devlet**, s.65,159.

¹⁴¹ Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.474; İngiliz Parlamentosu’nun doğuşunun feodal sorumluluklara dayandığı hakkında ayrıca Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.525.

Magnum Concilium Regis, Norman istilasıyla birlikte merkezi gücü ele geçiren kralın olağan dışı vergi salmak için feodal toprak sahiplerinin ve din adamlarının katılımını sağlamak zorunda kalmasının sonucunda 1215 tarihli *Magna Carta* ile oluşturulmuştur. Aşağıda ayrıntılarına yer verilecek İngiliz anayasal belgelerinde Parlamento ile kral arasındaki mücadelenin en şiddetli olduğu ve Parlamento’nun on yedinci yüzyıldan itibaren kazanım elde ettiği alanın vergilendirmeye ilişkin olduğu tespiti kolayca yapılabilir.

¹⁴² Poggi, **Modern devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s.62; Taner Timur, **Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi**, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, 2016, s.59-62; Gérard Mairet, **Egemenlik İlkesi: Modern İktidarın Tarihi ve Temelleri**, Çev.: Murat Erşen, 1.Bs., İstanbul: Açılım Kitap, 2020, s.72.

bertaraf edebileceğini yazar¹⁴³. *Parlamentların* tüm ulusu temsil ve yasama yetkisini kazanmak için bazı *parlamentların* birleşme çabası Kral XVI. Louis tarafından sert şekilde eleştirilmiştir. Bu süreci anlatan Gérard Mairret'in aktardığı metne göre, kral parlamentoların görevinin yalnızca kendisi adına adaleti ve halk ile yönetim arasında aracı olarak dengeli bir toplumsal ortam oluşmasını sağlamak olduğunu vurgulamıştır¹⁴⁴.

Böylece *parlamentların* krala karşı muhalefet yapabilen kurumlar olduğunu söylemek kolay değildir¹⁴⁵. *Parlamentlar* değil ama Fransa'da, kral karşısında özerk bir güç haline gelecek kurum, *États-Généraux* idi. Bu kurumun doğuşu, kralın koymak istediği yeni vergilerle, Papalık karşısında yetki alanlarını korumak için destek aramasına dayanmaktadır¹⁴⁶. Fransa'da rahiplerin, soyluların ve geriye kalan herkesin temsil edildiği *États-Généraux* meclisi farklı sınıfların temsil edildiği genel yasama meclisiydi. Bunun yanında ortak çıkarları olan benzer kültürel ve ekonomik şartlara sahip bireylerden oluşan topluluklar olarak tanımlanabilecek *Estate*'lar¹⁴⁷ ise kendisinin oluşturduğu topluluğun uyacağı kuralları belirlemek ve bu durumu topluluk dışındakilere de kabul ettirmek amacıyla hareket etmekteydi¹⁴⁸. *États-Généraux* ülke genelinde geçerli kararlar alabilirdi. *États-Généraux*, kralın yeni vergiler salmak istediği zaman destek aradığı bir kurum olarak ortaya çıkmışken, Fransız Devrimi'nden sonra ulusal yasama meclisine dönüşecektir.

États-Généraux da *parlamentler* gibi kararların alınmasına eşit katılım hakkına sahip olmayan üç farklı sınıftan oluşurdu. Egemenliğin kullanımının geniş halk kitlelerine yayılması konusunda Rousseau'nun öncülüğünü, Fransız devriminden sonra temsili demokrasinin en önemli savunucuları arasında sayılan Emmanuel-Joseph

¹⁴³ Wiesner-Hanks, **Erken Modern Dönemde Avrupa 1450-1789**, s.146; Taner Timur bunun "monarşik ilke"den kaynaklandığını belirtir. Bkz. Timur, **Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi**, s.62.

¹⁴⁴ Mairret, **Egemenlik İlkesi: Modern İktidarın Tarihi ve Temelleri**, s.74-75.

¹⁴⁵ Roger Price, buna rağmen parlamentonun kralın uygulanmasını istediği kuralları kayda geçirmekten imtina edebilmesinin parlamentoya muhalefet etme imkânı yarattığını kabul eder. Bkz. Price, **Fransa'nın Kısa Tarihi**, s.103.

¹⁴⁶ *États-Généraux*'nun dini iktidar karşısındaki bu konumu için ayrıntılı bilgi hakkında Bkz. Timur, **Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi**, s.64-65.

¹⁴⁷ Bu kelime bugünkü anlamıyla devlet olgusunu karşılayana kadar çokça anlam değişikliğine uğramıştır. *Estate*'nin değişen anlamları ve gelişimi hakkında Bkz. Jean-Pierre Brancourt, "Estat'lardan devlete. Bir sözcüğün evrimi", Çev.: Beki Haleva, Pınar Güzelyürek, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011.

¹⁴⁸ Poggi, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s.61.

Sieyès (1748-1836) devam ettirmiştir. Tıpkı Rousseau gibi Sieyès de sözleşmenin halk ile hükümet arasında yapılmış olduğunu düşüncesine karşı çıkar. Sieyès'e göre, yetki ve iktidar, ulusa aittir. Hükümet yalnızca ulusa ait olan yetkilerin kullanılmasında görevlidir¹⁴⁹. Buna karşılık Sieyès, iktidarın doğrudan halk tarafından kullanılmasına karşı çıkar¹⁵⁰. Sieyès'i önemli kılan, ulusun homojen bir toplumsal yapı olduğunu açıklıkla ve ısrarla vurgulamasıdır¹⁵¹. Toplumsal ayrıcalıkların siyasal haklara yansımaları sert bir şekilde eleştirir. Bu eleştiri, siyasal haklar konusunda soyluluğa dayanarak yaratılacak eşitsizliğe yöneliktir, bunun dışında Sieyès mülkiyete ve mesleğe dayanan farklılıkların medeni haklar konusunda yarattığı eşitsizlikle ilgilenmez¹⁵². Böylece, *États-Généraux*'nun sınıfları değil ama tüm halkı temsil fonksiyonu oluşmuştur. Devrimden önce kralın hem dünyevi iktidar iddiasını kuvvetlendiren hem de yeni vergilerin oluşturulmasını meşrulaştıran ve katmanlı, eşitsiz yapıdaki bu kurum; ulusun egemenlik hakkını kullandığı yasama meclisi haline gelmiştir.

Almanya'daki gelişim, İngiltere ve Fransa örneğinden farklıdır. Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'nun sınırları içerisinde siyasal güce sahip yerel, küçük prenslikler Almanya'da demokratik kurumların mirasının değişik bir patikada yol almasına neden olmuştur. Gianfranco Poggi, feodalizmle mutlakiyetçi yönetimler arasında "*Alman geleneği*"ni takiben *Ständestaat* oluşumu üzerinde dikkatle durur¹⁵³. *Estatelerin* kendi topluluklarının uyacağı kuralları belirleme ve bunu korumak için yürüttükleri mücadeleye karşılık, *Ständelerin* amacı bölgesel düzlemde hükümdarın aldığı kararlara etki edebilmektir¹⁵⁴. Aslında Poggi, *Ständelerin* tıpkı *Estatelar* gibi belirli sosyal değerleri paylaşmak üzerinden oluştuğunu¹⁵⁵ ancak bunları *Estatelardan*

¹⁴⁹ Emmanuel-Joseph Sieyès, "*Üçüncü Sınıf*" Nedir?, Çev.: İsmet Birkan, 1.Bs., Ankara: İmge Kitabevi, Ekim 2005, s.48.

¹⁵⁰ Temsili demokrasi fikrini ulusun oluşması için tasarladığı üç aşama teorisiyle açıklar. Buna göre, ilk aşamada bireyler kendi iradeleriyle bir araya gelerek grup oluştururlar ve bu andan itibaren bir ulusun haklarına sahiptirler. İkinci aşamada bu grup topluluğun ortak menfaati için ortak bir iradeyle hareket eder. Üçüncü aşamada artık grup ortak iradeyi yürütemeyecek kadar büyür ve "*vekâletle yürütülen yönetim*" ortaya çıkar. Temsili demokrasinin kökeni ona göre bu gelişim çizgisinde bulunabilir. *A.g.e.*, s.68-69.

¹⁵¹ "Ulus nedir? Ortak bir yasa altında yaşayan, aynı yasama organıyla temsil edilen vb. bir ortak insanlar topluluğu." (vurgu orijinalinde), *A.g.e.*, s.13.

¹⁵² *A.g.e.*, s.101-102.

¹⁵³ Poggi, *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım*, s.53.

¹⁵⁴ *A.g.e.*, s.61.

¹⁵⁵ *A.g.e.*, s.60.

ayırıcı özelliğin yönetime katılmak olduğunu belirtir. *Ständeler* Almanya'daki Prensliklerin Kutsal Roma Germen İmparatorluğu'na karşı özerk yetkiler kazandığı zamanlarda Prens'in yetkisini sınırlandıran kurumlar olarak ortaya çıkmıştır. *Ständeler*in yetkisi zaman içinde özellikle vergilendirme ve yasa yapımı konusunda artırılmış olup bu “*ayrıcalıklar ve yetkileriyle*” Prenslerin bölgesel egemenliklerinin sınırlandırılması, “*Ständestaat*'ın *çift yönlülüğü*nü” göstermektedir¹⁵⁶. Literatürde, *ständeler*in kendi bölgelerini bütünlük içinde temsil etmeleri ve kendi yetkilerini genişletme imkânını artırma taleplerinin sınırları belirli bölgesel devletin gelişmeye katkısı olduğu belirtilmiştir¹⁵⁷.

Orta Çağ'dan kalan bu siyasi kurumların pratiğinden anlaşılabileceği gibi siyasi iktidar, farklı meşruiyet temellerine sahip aktörlerin faaliyet gösterdiği bir alandı. Parlamentolar kral karşısında halkın “siyasi iktidara” katılma hakkını temsil ediyordu. Bu durum, Fransa'da Fransız Devrimi'nden bir yıl öncesine kadar varlığını korumuştur. Bunu; 1788'de, Fransa'da halkın dile getirdiği taleplerin başında yasa yapma yetkisinin krala ve halka ait olduğunu ilan etmesinde görebiliriz¹⁵⁸. Buradaki anlayış; yasama yetkisinin iktidarı, kalıtım yoluyla elde eden kutsal monark ile “halk” arasında paylaşılması gerektiği üzerine kurulmuştur. Son olarak, yukarıda değinilen XVI. Louis'nin *parlamentlar* karşısında yasama yetkisine sadece kendisinin sahip olduğuna dair savunusunu farklı meşruiyet temellerine sahip aktörlerin bir arada bulunmasına örnek olarak ele alabiliriz.

2. Ulus Devletle Birlikte Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Kazandığı Anlam

Toplumsal ilişkileri düzenleyen kuralların dünyevi kurumlar tarafından biçimlendirildiği modern toplumlarda, yasayı oluşturma yetkisi halkı temsil eden parlamentolara aittir. Daha önce değinildiği gibi, parlamentonun temeli feodal toplumun kurumlarına ve Orta Çağ'ın geleneklerine dayansa da parlamento, kuvvetler ayrılığı ilkesine temel aldığımız modern yetkilerini zamanla kazanmıştır. İngiliz ve Fransız parlamentolarının ortaya çıkışına bakıldığında bunların tarihine ekonomik üstünlüğü ve avantajlarını korumak isteyen sınıfların kaygılarının hâkim olduğunu

¹⁵⁶ Schöbener, Knauff, *Allgemeine Staatslehre*, s.46-47; ayrıca “*Ständestaat*'ın *dualizmi*” hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Poggi, *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım*, s.64-70.

¹⁵⁷ Schöbener, Knauff, *Allgemeine Staatslehre*, s.47-48.

¹⁵⁸ Merry E. Wiesner-Hanks'ın aktardığı “*Cahiers de doléances*”ın birinci maddesi şu şekildedir: “*Kanun çıkarma yetkisi krala ve ulusa aittir.*”, Bkz. Wiesner-Hanks, *Erken Modern Dönemde Avrupa 1450-1789*, s.465.

görebiliriz. Yasanın kaynağının dünyevileşmesi ile parlamento, halk adına yasa yapma yetkisini kazanmıştır. Kısacası, parlamento, ortaya çıkışından çok sonra yasa yapma yetkisine kavuşmuştur.

Kuvvetler ayrılığı teorisi, modern toplumlar açısından toplumu oluşturan farklı sosyo-ekonomik sınıfların devlet yönetimine katılmasının araçlarından biri olarak ele alınmıştır. Ulus devlet, daha önce değinildiği gibi sınıflar üstü bir konumda olduğunu iddia etmiştir. Ayrıca eşit oy hakkının elde edilmesinden sonra geniş halk kitleleri yönetime katılma imkânı kazanmıştır. Siyasal iktidarın belirlenmesinde yaşanan bu değişimler, kuvvetler ayrılığı teorisine bakış açısını da dönüştürmüştür.

Kuvvetler ayrılığı teorisi; ulus devletlerle birlikte artık hak ve özgürlükleri bakımından eşit olduğu kabul edilen bireylerin oluşturduğu bir toplumda, devlet yönetiminin sınıfsal dengeye kavuşturulması idealini karşılama fonksiyonuna özgülenmemiştir. Kuvvetler ayrılığı teorisi, modern anlamıyla toplumsal normları oluşturma yetkisine sahip devletin gücünü, bireylerin özgürlüklerine tehdit oluşturacak şekilde kullanmasını önleme amacına yönelmiştir. Kuvvetler ayrılığı teorisi, modern liberal anayasaların devlet iktidarını sınırlandırma amacı doğrultusunda hukuki metinler içinde şekillenmiştir. Hermann Heller (1891-1933), yasallık ve meşruluk ilişkisinin yalnızca kuvvetler ayrılığının kabul edildiği hukuk devletinde olabileceğini söyler ve kuvvetler ayrılığının hukuk güvenliği açısından bir araç olduğunu belirtir¹⁵⁹.

Görüldüğü gibi kuvvetler ayrılığı; artık, farklı meşruiyet alanlarına sahip siyasal aktörlerin olduğu bir topluma hitap etmez. Kuvvetler ayrılığı, artık bir anayasal ilke olarak, egemenlik yetkisinin ulusa ait olduğu; egemenlikten doğan yetkilerin anayasayla yetkilendirilmiş kurumlar tarafından yine anayasanın çizdiği sınırlar içerisinde kullanılabildiği bir siyasal örgütlenmeyi şekillendirir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin farklı sınıflar arasındaki menfaat dengesi sağlamaya dönük “erken zaman” fonksiyonu; yerini, eşit yurttaşların temsil edildiği yasama ve yürütme organı arasındaki ayrılığa bırakmıştır¹⁶⁰. Dolayısıyla kuvvetler ayrılığının asıl anlamını

¹⁵⁹ Heller, mutlakiyete karşı yürütülen savaşta halkın yasaları bizzat kararlaştırmasının yasallık ve meşruiyetin güvencesi olarak düşünüldüğünü de ekler. Bkz. Heller, **Staatslehre**, s.251.

¹⁶⁰ Çağdaş demokrasinin “*menfaatlerin değil, kişilerin temsili*” üzerine kurulduğu hakkında Bkz. Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, s.81-84.

bireylerin eşit yurttaşlar olarak temsil edildiği modern demokraside bulunduğunu söyleyebiliriz.

II. Modern Liberal Demokrasilerde Kuvvetler Ayrılığının Uygulanmasına İlk Örnekler ve Farklı Hükümet Sistemlerine Uyarlanması

Egemenlikten doğan yetkilerin anayasa/anayasal belgelerde düzenlenme şekli esas alınarak sınıflandırılan hükümet sistemleri, üçlü ayırımla ele alınmaktadır. Böyle bir ayırım, hukuki tanımlama ve karşılaştırma kolaylığı sağlasa da hükümet sistemlerinin tarihi kökenlere ve sosyolojik etkenlere bağlı olarak farklılaştığını biliyoruz. Parlamenter, Yarı Başkanlık ve Başkanlık hükümet sistemleri farklı sosyal ve siyasal şartları olan ülkelerde ortaya çıkmıştır. Bu nedenle üç farklı hükümet sistemin ortaya çıkışını tarihsel olarak üç farklı siyasal, sosyal değişime denk düşüğünü söyleyebiliriz. Örneğin, İngiltere ile Fransa arasındaki demokratik gelişim çizgisi farkı tarihsel olaylarla birlikte açıklanır. İngiltere’de genel oy hakkının kabul edilmesinden önce, monarşiyi sınırlandıran İngiliz anayasal kurumları şekillenmişti¹⁶¹.

Kral ile mülkiyeti elinde bulunduran sınıfın iş birliğiyle ya da çatışmasıyla biçimlenen Orta Çağ siyasal kurumlarının modern devletin inşasıyla öncekinden farklı roller üstlendiği gösterilmişti. Bu kurumların siyasal mirasları modern anlamda yasama yürütme ilişkisini de etkilemiştir. Örneğin, İngiltere’de hükümet sisteminin dinamiklerini belirleyen tarihsel faktör, kral ile parlamentonun uyumu¹⁶² olduğu için on yedinci yüzyıldan kalan ayrıcalıklı yetkilere sahip monark ile demokratik seçimler sonucunda oluşturulan parlamento varlığını bir arada sürdürebilmektedir. Buna karşılık Fransa’daki “özgün” yarı başkanlık hükümet sisteminin oluşmasında yasama ile yürütme arasındaki gerilim etkilidir. Tarihsel olarak yasama yürütme arasındaki bu gerilim; Fransa’da on sekizinci yüzyıldan yirminci yüzyıla kadar zaman zaman parlamentonun zaman zaman yürütmenin üstünlüğüne sahne olan kuvvetler birliği dönemlerinin yaşanmasına neden olmuştur.

İngiliz anayasal tarihi boyunca parlamento, hiçbir zaman kral karşısında bir güç merkezi olarak konumlandırılmamıştır. İngiliz siyasal sistemini özgün kılan iş birliği

¹⁶¹ Aron, **Demokrasi ve Totalitarizm**, s.88.

¹⁶² Loughlin, parlamentonun uzun ömürlü olmasını kraliyete muhalefet etmemesine borçlu olduğunu söyler. Bkz. Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.212.

“Kraliyet, parlamentoda” ilkesiyle açıklanır¹⁶³. İngiltere’deki hükümet sisteminin kendine özgü yapısı, on üçüncü yüzyıldan itibaren takip edilebilecek siyasal gelişmeler ve anayasal belgelere dayanır. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi açıklayan bu anayasal belgelerin ortak noktası ise parlamento ile kral arasındaki iş birliğinin bozulması karşısında siyasal dengenin yeniden kurulmasına yönelik hak taleplerini içeriyor olmasıdır¹⁶⁴.

İngiltere’de parlamentonun kökeni, Norman istilasından sonra kurulan kralın danışma meclisine dayansa da modern fonksiyonu ve yetkilerini kazanması uzun sürede mümkün olabilmıştır. Kökeni, kralın ek harcamaları için ihtiyaç duyduğu parayı toplamasını kolaylaştıracak toplumsal rızayı sağlayan kurumlara dayanan parlamentonun değişmeyen tek yetkisi vergi salmaktır¹⁶⁵. Parlamento on yedinci yüzyıldan (1628 tarihli *Petition of Rights* ve 1688 tarihli *Bill of Rights*) itibaren vergi salma yetkisinin yalnızca kendisi tarafından kullanılmasını garanti altına almıştır. Ancak parlamentonun modern yetkilerinden biri olan yasa yapma yetkisini kazanması modernleşmeyle birlikte mümkün olmuştur. Bu hem İngiltere’deki hukuk sisteminin geleneklere, örf ve âdet kurallarına bağlı olmasından hem de yasanın insan iradesiyle değiştirilebilir olması düşüncesinin yerleşmesindendir. Bu noktaya vurgu yapan Friedrich Hayek, on yedinci yüzyıla kadar İngiltere’de parlamentonun görevinin günlük hayatı düzenleyen yasaları yapmak değil, hükümeti oluşturmak ve denetlemek olduğunu belirtir¹⁶⁶. Öte yandan parlamento, on beşinci yüzyıla kadar yargılama yetkisine sahipti¹⁶⁷. Bu nedenle İngiliz parlamentosu, tarihi olarak kuvvetler ayrılığının sembolü olarak görülmemelidir. Loughlin’in diğer yazarlara da atıfla altını

¹⁶³ Meiksins Wood, **Kapitalizmin Arkaik Kültürü: Eski Rejimler ve Modern Devletler Üstüne Tarihsel Bir Deneme**, s.67; Möllers, **The Three Branches**, s.23.

¹⁶⁴ Akad, Vural Dinçkol, Bulut, **Genel Kamu Hukuku**, s.260-261.

¹⁶⁵ Vergilendirmenin “Parlamento’nun ilk yetkilerinden birisi olduğu” vurgusu için Bkz. Ali Saçar, “Hakimlik Teminatı Kurumunun Ortaya Çıkışı”, **II. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri Cilt:I**, Ed.: Fethi Gedikli, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2016, s.539.

¹⁶⁶ Friedrich A. Hayek, **Kanun, Yasama Faaliyeti ve Özgürlük (Kurallar ve Düzenler)**, Çev.: Atilla Yayla, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1994, s.187; Ayrıca, on altıncı yüzyılda İngiliz Parlamentosu’nun krala tavsiyelerde bulunma ve mali konularda onaylama işlevi olduğu konusunda Bkz. Adam Tomkins, “What is Parliament for?”, **Public Law in a Multi-Layered Constitution**, Ed.: Nicholas Bamforth, Peter Leyland, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003, s.56-57.

¹⁶⁷ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.215; Krş. Möllers, **The Three Branches**, s.23. Möllers, ayrıca “İngiliz anayasa hukukunda kuvvetler ayrılığının ana tema haline gelmediğini de yazar.”, **A.g.e.**; 2009 yılına kadar Lordlar Kamarası üyeleri arasından seçilen hukukçular, Temyiz mahkemesi olarak yargılama yetkisine sahipti <https://www.supremecourt.uk/about/appellate-committee.html> (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 18 Mart 2023.

çizdiği gibi parlamento, ulus devletin ve temsili demokrasinin alt yapısını hazırlamıştır¹⁶⁸.

Parlamentonun kendi yetkilerini ve özerkliğini korumak için attığı önemli adımlardan biri 1629 ile 1640 yılları arasında kral tarafından kapatılmasından sonraki ilk toplantısında *The Great Remontance* ile toplanma ve dağılma zamanına kendisinin karar vereceğini ilan etmesidir¹⁶⁹. Bu belge, parlamentonun kral karşısında kendi faaliyet alanına sahip çıktığını göstermesi bakımından dikkate değerdir. Parlamentonun halkın gücünü temsil ettiği vurgusunu 1645 yılında Kral I. Charles'ın idam cezası almasına ilişkin hükümde görebiliriz¹⁷⁰. On yedinci yüzyıl İngiliz anayasal belgeleriyle parlamentonun yetki alanının sınırlarının açıkça belirlendiği dönemdir¹⁷¹. Yasama yetkisinin münhasıran parlamentoya ait olduğu ve kralın herhangi bir kişi ya da olayın yasanın (genel kuralın) dışında kalmasına karar verebilme yetkisi (*jus dispensendi*) 1688 tarihli *Bill of Rights* ile kaldırılmıştır. Böylece kralın yasama fonksiyonundaki etkisi yasayı yürürlüğe koymakla sınırlanmıştır.

1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin, 16.maddesinde kuvvetler ayrılığı ilkesi güvence altına alınmasına rağmen, Fransa'da devrimden sonra yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişki uzun süre istikrarsız olmuştur. Devrimden hemen sonra yapılan 1791 Anayasası ile egemenliğin halka ait olduğu ilan edilmesine rağmen, yürütme yetkisi verilen kral yönetimin dışında bırakılmamıştır¹⁷². Kral, yetkileri sınırlandırılmış olsa da hâlâ sistemin parçasıdır. Fransa'da yürütme yetkisinin kral olmadan başka kurumlar/kişiler tarafından kullanılması ilk kez 1792 yılında kurulan "geçici yürütme konseyi"¹⁷³ ile mümkün olmuştur.

Fransa anayasal tarihine bakıldığında zaman tüm buhran dönemlerinde yasama ile yürütme arasında denge kurulamadığı ve bu dönemlerde güçlü yürütme figürünün ön

¹⁶⁸ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.214.

¹⁶⁹ Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.481.

¹⁷⁰ Mehmet Semih Gemalmaz, **Devlet, Birey ve Özgürlük**, 3.Bs., İstanbul: Legal Yayıncılık, 2016, s.251-252.

¹⁷¹ İngiliz Parlamentosu'nun on yedinci yüzyıl sonu itibarıyla "yasama organı" vasfını kazandığı belirlenmesiyle karşılaştırınız. Bkz. Saçar, "Hakimlik Teminatı Kurumunun Ortaya Çıkışı", s.544.

¹⁷² Denis Baranger, "Executive Power in France", **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, Oxford University Press, New York: 2006, s.220.

¹⁷³ Recai Galip Okandan, **Umumî Âmm Hukuku: Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi, Unsurları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul: 1976, s.289.

plana çıktığı görülebilir. Örneğin, 1792 yılında Cumhuriyet ilan edildikten sonra yapılan 1793 tarihli anayasa; yasamanın içinden çıkacak bir yürütme konseyi öngörmüştü. Ancak bu anayasa uygulanmamış ve 1795 yılında yapılan yeni Anayasa, Napoléon Bonaparte'ın diktatörlüğüne gidecek bir yol açmıştır¹⁷⁴. Benzer şekilde, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören ve 1848 Devrimi'nden sonra yapılan anayasa, üç yıl içinde değiştirilmiş; yürütme yetkileri yanında kanun teklif etme yetkisi de münhasıran cumhurbaşkanına bırakılmıştır¹⁷⁵. Özetle, 1789 Devrimi ile başlayan süreçte, yürütmenin yasama aleyhine aşırı güçlendiği diktatörlük ortaya çıkmış hatta 1814 Anayasası döneminde olduğu gibi kan monarşisine geri dönmüştür. 1789 Fransız Devrimi'nden sonra, çok sayıda anayasa hazırlanmış ve yasama ile yürütme arasındaki ilişki farklı şekillerde formüle edilmiştir. Hükümet sisteminin güç merkezi, dönem dönem yasama ile yürütme arasında değişmiş ve sistem sık sık kuvvetler birliğine kaymıştır. Yürütme üzerine kurulmuş ve Fransa'da Yarı Başkanlık hükümet sisteminin doğmasına yol açan 1958 Fransız Anayasası¹⁷⁶, bu tarihsel bilgi kapsamında değerlendirilmelidir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin temelleri İngiltere'den bağımsızlaşma sürecinde okunmalıdır. Bu süreç 1776 tarihli Virginia Haklar Bildirisi'ne dayanır. Yukarıda İngiltere'de Parlatentonun ortaya çıkmasında mülkiyete ilişkin ekonomik kaygıların oynadığı role benzer şekilde Amerika Birleşik Devletleri'nin, İngiltere'den bağımsızlaşması süreci de ekonomik kaygılarla başlamıştır. Vergilendirme doğrudan doğruya mülkiyet hakkına dokunan ve yasa tarafından öngörülen bir müdahaledir. Kolonilerdekiler yasanın yapım sürecine dahil olmadıkları için, vergilendirmeye yapılan itiraz, yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi vatandaş bazında sorgulatmıştır. Bu belirleme, hem Amerika kıtasındaki kolonilerin İngiltere karşısındaki bağımsızlık savaşı açısından hem de İngiltere karşısında kazanılan bağımsızlık sonrasında konfederasyonun kuruluş sürecinde eyaletler arasındaki mücadele açısından geçerlidir.

¹⁷⁴ A.g.e., s.291-293.

¹⁷⁵ A.g.e., s.297.

¹⁷⁶ Baranger, "Executive Power in France", s.226.

A. Parlamenter Sistemin Ayırt Edici Özellikleri

Parlamenter hükümet sistemi¹⁷⁷; yasama ve yürütme organları arasında geçirgen sınırların bulunduğu, bu organların karşılıklı olarak birbirlerinin görev sürelerini etkileyebildiği hükümet sistemidir. Bu nedenle parlamenter hükümet sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak adlandırılır.

Parlamenter sistemde; yürütme, iki kanatlı yapıya sahiptir. Yürütme yetkisi, yasama organının içinden çıkan, bireysel ve kolektif sorumluluğu taşıyan Bakanlar Kurulu ile yasama organına karşı sorumsuz cumhurbaşkanı arasında paylaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı devletin ve milletin bütünlüğünü temsil eder. Organlar arasındaki uyuşmazlıklarda “hakem” rolü oynar ve icrai yetkileri haiz değildir. Cumhurbaşkanının tarafsız rolü karşısında Bakanlar Kurulu yürütme organına verilen icrai yetkileri kullanma hakkına sahiptir¹⁷⁸. Yasamanın yürütmeyi denetleyip, bakanların sorumluluğunu harekete geçirme imkânı karşısında yürütme de yasamayı feshedip meclis seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir¹⁷⁹.

B. Yarı Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Özellikleri

Yarı Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları arasında Parlamenter sistem ile Başkanlık sisteminden farklı bir ilişki öngörülmüştür. Yarı Başkanlık hükümet sistemi; yürütme yetkisinin, Parlamenter hükümet sisteminde olduğu gibi cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaştırılmasına dayanmaktadır. Yarı Başkanlık hükümet sistemini, Parlamenter hükümet sisteminden ayıran özellik; cumhurbaşkanının, Parlamenter hükümet sistemine göre icrai yetkilerinin artmış olmasıdır. Bu sistemde, cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulu’nun başı gibi hareket eder ve geniş icrai yetkiler kullanabilme yetkisi vardır. Bununla beraber cumhurbaşkanı, yasama organı karşı sorumsuzdur¹⁸⁰. Yürütmenin, yasama organı karşısında sorumlu olan kanadını Bakanlar Kurulu oluşturmaktadır. Yarı Başkanlık hükümet sisteminin

¹⁷⁷ İbrahim Kaboğlu, parlamenter hükümet sisteminin karşıt meşruluk temellerine sahip organlar arasında denge sağlanmasıyla doğduğunu belirtir. Bkz. İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, 12.Bs., İstanbul: Legal Yayıncılık, Ekim 2017, s.140.

¹⁷⁸ Parlamenter sistemde yürütmenin yapısı hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.505-511; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, s.142.

¹⁷⁹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz. Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.514-523; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, s.142-144.

¹⁸⁰ Bu durumun, yarattığı tartışmalar ve yaratabileceği sakıncalar hakkında Bkz. Möllers, **The Three Branches**, s.112.

ayırıcı özelliği, yürütme organı içindeki görev paylaşımının değişmesidir. Cumhurbaşkanı, Parlamenter hükümet sisteminde, sembolik bir yere sahiptir. Oysa Yarı Başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu karşısında yetkilerini arttırmıştır.

Bununla birlikte, cumhurbaşkanının tek başına kullanacağı yetkileri ve Bakanlar Kurulu ile olan görev paylaşımı gibi ölçütlerle tek tip Yarı Başkanlık hükümet sisteminden bahsedilemez¹⁸¹. Yarı Başkanlık sisteminin bulunduğu ülkelerdeki siyasal, toplumsal koşulların dinamiklerine bağlı olarak anayasalarda farklı yetki düzenlemeleri olabileceği gibi anayasadaki benzer yetki düzenlemelerinin farklı şekillerde uygulanması da söz konusu olabilir¹⁸². Örneğin bu hükümet sistemi Fransa’da, De Gaule zamanında ortaya çıkmıştır. De Gaule’un karizması ve Fransız tarihinde oynadığı başat rol, cumhurbaşkanının Bakanlar Kurulu karşısındaki yetkilerinin artırılmasıyla sonuçlanmıştır¹⁸³. Yarı Başkanlık hükümet sistemi, Fransa’da, parlamenter hükümet sisteminden ayrılarak ortaya çıkmıştır.

Tüm farklı düzenlemelere karşılık, Yarı Başkanlık sistemini tanımlayabilmek için gereken ilk şart cumhurbaşkanı/başkanın halk tarafından seçilmesidir denilebilir¹⁸⁴. Cumhurbaşkanının/başkanın yürütme yetkisini arttırmasına rağmen yasama tarafından denetlenememesi, yasama ile yürütme arasında denetimden bağımsızlaştırılmış bir alan yaratır. Güncel siyasal pratiğe bakarak, cumhurbaşkanının/başkanın halk tarafından seçilmesi bazı yarışmacı neticeler

¹⁸¹ Ayrıca meclis ve devlet başkanının “konumuna” göre farklı tip yarı başkanlık sistemleri için Bkz. Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.542-550.

¹⁸² Maurice Duverger, Yarı Başkanlık sistemlerinin farklılığının dört temel üzerine dayandığını belirtir: Anayasal düzenlemeler, toplumsal koşullar, Parlamento’da çoğunluğa sahip olacak kişilerin belirlenmesi usulü ve Başkanın Parlamento’da çoğunluğu oluşturanlarla ilişkisi. Bkz. Maurice Duverger, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çev.: Mehmet Turhan, **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, Der.: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınları, t.y., s.68, 69, 84.

¹⁸³ Giovanni Sartori de Fransa’da Yarı Başkanlık sisteminin, yalnızca 1958 Anayasası ile değil ama 1962 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi şartıyla beraber ilk kez De Gaulle’ün temsil ettiği başkan sembolüyle ortaya çıktığını yazar. Bkz. Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, Çev.: Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997, s.163.

¹⁸⁴ Giovanni Sartori, Yarı Başkanlık sistemlerinin ayırt edici özelliklerini şu şekilde sıralar: 1.devlet başkanının halk tarafından seçilmesi, 2.yürütme yetkisinin devlet başkanı ile başbakan arasında paylaşılması, 3.devlet başkanının parlamentoya bağının olmaması, 4. bakanlar kurulunun parlamento tarafından denetlenmesi, 5.yürütmenin kendi içinde yani başkan ve başbakanın ağırlıklarının değişken olması, Bkz. **A.g.e.**, s.173-174; sistemin, başkanın “halk tarafından seçilmesi” ve bakanların sorumluluğuyla ortaya çıktığı hakkında ayrıca Bkz. Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.541-542.

yaratabilir. Örneğin, cumhurbaşkanı/başkan halk tarafından seçilmeyi yasamaya karşı bir üstünlük kozu olarak ileri sürebilir. Cumhurbaşkanın/başkanın seçim usulü, yasama denetimine tabi olmadığı gerçeğiyle düşünüldüğünde; yarı başkanlığın, yürütmenin yasama karşısında kurumsal olarak güçlendirildiği bir hükümet sistemi olduğu söylenebilir.

C. Başkanlık Sisteminin Ayırt Edici Özellikleri

Amerika kıtasının Avrupalılar tarafından sömürgeleştirilmesinin tarihi, bilindiği gibi on altıncı yüzyılda başladı ve kıtada farklı ülkelere ait sömürge toprakları bulunmaktaydı. İngilizlerin sömürgesi altında bulunan topraklarda uygulanan mali politikalara karşı birleşen sömürgelerin oluşturduğu Konfederasyon birliği, Amerika Birleşik Devletleri'ni ortaya çıkarmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri, modern dünyada siyasi iktidarın ortaya çıkışı bakımından ilginç ve benzersiz bir örnektir. On altıncı yüzyılda keşfedilen kıtanın Avrupalı kaşiflerden önce var olan tarihi ve kültürü, Avrupa'dan gelen sömürgeciler ve tacirler tarafından tahrip edilmiştir. Bu insanlar, Amerika kıtasında yeni bir oluşum meydana getirirken, Avrupa toplumlarının bilinen kurallarına göre hareket etmiyordu. Avrupa'nın ekonomisini ve bir ölçüde toplumunu besleyen bir sömürge coğrafyası olarak kıtada ortak yaşamın organizasyonu, farklı ülkelerin farklı kurallarına göre atanmış/belirlenmiş kişi/kurumlar tarafından yapılmaktaydı¹⁸⁵. Amerika kıtasının sömürgeleştirilme tarihi konusunda detaylı bir literatür olmasına rağmen bu kısa giriş; toplumsal, ekonomik koşullarla kendine özgü bir hükümet sisteminin inşası arasındaki yakın ilişkinin akılda tutulması için önemlidir. Başkanlık sisteminin kendine özgü yapısı, Amerika kıtasının benzersiz tarihinden beslenmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, politik güç, federal ve federe birimler arasında dikey olarak paylaştırılmıştır. Federal düzeyde ise yasama ve yürütme organları arasında, bazı tedbirler öngörerek yatay olarak bölünmüştür. Yani Amerika Birleşik Devletleri'nde kuvvetler ayrılığı çift yönlü olarak işler.

¹⁸⁵ Amerika'daki kolonilerin farklı statüleri göz ardı edilmemelidir. Ayferi Göze, Amerika'daki kolonilerin kuruluşunu temelde üç kategoriye ayırarak anlatır. Bkz. Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.512.

Başkanlık sistemi hem ortaya çıkışı hem hukuki düzenlemeleriyle diğer hükümet sistemlerinden farklılık gösterir¹⁸⁶. Başkanlık sisteminin bozulmuş tipleri olmakla birlikte, saf haliyle ortaya çıktığı ve uygulandığı ülke, Amerika Birleşik Devletleri'dir. İngiltere'de parlamenter sistemin ortaya çıkışı “*Kral Parlamentoda*” deyişi ile anlatılan siyasal dönüşüme uygun olarak; kral ile parlamentonun birlikte yönetimini zorunlu olarak türetmiştir. Oysa Amerika Birleşik Devletleri'nde, hükümet sisteminin temelinde böyle bir evrimsel süreç gerçekleşmemiş, sistemin tüm bileşenleri (yasama ve yürütme) eş zamanlı olarak aynı hukuksal temelden doğmuştur¹⁸⁷. Dolayısıyla, belirli tarihsel şartlarda ve zamanda ortaya çıkan başkanlık sistemi, 1787 tarihli Amerikan Anayasası'nın ürünüdür.

Amerika Birleşik Devletleri hükümet sisteminin temeli, yasama ve yürütmenin görev alanlarını diğer kuvvetin müdahalesinden uzak tutarak güç yoğunlaşmasının, dolayısıyla baskıcı yönetimin engellenmesidir¹⁸⁸. Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluş aşamasında siyasal sistem kurgulanırken takip edilen felsefe, mülkiyet hakkının ihlal edilmesinin önüne geçmek olmuştur¹⁸⁹. Mülkiyet hakkını ihlal edebilecek güç, yasama olarak algılanmıştır¹⁹⁰. Bu nedenle mülkiyet sahibi sınıflar karşı denge olarak ekonomi konusunda yetkili bir yürütmenin yaratılmasını istemişlerdi¹⁹¹. Örneğin, James Madison *Federalist Yazılar*'da, yasamanın yetki alanı bakımından mülkiyete dokunabileceğini vurgulamıştır¹⁹². Madison, başka bir

¹⁸⁶ Amerika Birleşik Devletleri'nde kuvvetler ayrılığının, kuramdan ziyade tecrübe temeline dayandığı hakkında Bkz. Philip B. Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, *Michigan Law Review*, Vol.85, No.3, December 1986, s.593-594.

¹⁸⁷ Maurice Duverger, *Seçimle Gelen Krallar*, Çev.: Necati Erkurt, 1.Bs., İstanbul: Konuk Yayınları, 1975, s.75.

¹⁸⁸ Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, s.537; Möllers, *The Three Branches*, s.27.

¹⁸⁹ Günsev Evcimen, Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluşuna egemen olan felsefenin demokrasiyi kurmak değil mülkiyeti korumak için çoğunluğu kontrol altında tutmak olduğunu belirtir. Bkz. Günsev Evcimen, “Başkanlık Hükümet Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:47, Sayı:1-2, Ocak-Haziran 1992, Prof. Dr. Gündüz Ökçün'e Armağan'dan ayrı baskı, s.329-330.

¹⁹⁰ Philip Kurland, anayasanın yapımı sırasında vatandaşların haklarını ihlal edecek “potansiyel” organ konusunda farklı yaklaşımların olduğunu belirtir. Bkz. Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, s.598; Christoph Möllers, yasamanın özgürlüğü tehdit edebilecek bir organ olarak algılanmasını Amerika'da bağımsızlığın kazanılmasıyla anayasanın kabul edildiği zaman arasında yaşananların sebep olduğunu vurgular; bazı örnekler verir. Bkz. Möllers, *The Three Branches*, s.28.

¹⁹¹ Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, s.463, 470.

¹⁹² “*Federalist*, 48 (Madison)”, *Federalist Yazılar*, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.354-355.

yazısında, ticaret hayatını düzenlemeyi ve vergi salmayı, yasama organının “*en önemli*” hedefleri arasında saymıştır¹⁹³.

Başkanlık sisteminde, diğer sistemlerde olduğu gibi, ikili bir yürütme yapısı bulunmaz. Bu sistemde, yürütme yetkisini doğrudan halk tarafından seçilen başkan tek başına kullanır¹⁹⁴. Elbette başkan bu görevini yerine getirirken kendi seçtiği başkan yardımcılarının iş birliğine dayanır¹⁹⁵. Ancak başkan yardımcılarını, parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde yürütme organını oluşturan Bakanlar Kurulu gibi yürütme yetkisinin paydaşı değildir. Başkan yardımcılarının görevden alınması konusunda Kongrenin yetkisi yoktur. Aynı şekilde Kongrenin başkan yardımcılarının denetlenmesine ilişkin de herhangi bir yetkisi yoktur. Alexander Hamilton *Federalist Yazılar*’da yürütmenin tek kişiden oluşmasının etkili bir hükümet gücü yaratılmasında çok önemli olduğunu anlatmıştır. Hamilton’un etkili bir hükümetten kastettiği, aldığı kararları uygulayabilen irade bütünlüğü sağlayan hükümettir¹⁹⁶. Bu tam olarak “yönetebilen hükümet” anlamına gelir.

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme fonksiyonları arasında organik bağ bulunmaz. Yasama ve yürütme karşılıklı olarak birbirlerinin görev sürelerine son veremezler¹⁹⁷. Yasama organı üyesi, aynı zamanda yürütme organında görev alamaz. Bu ayırıcı özelliği dolayısıyla başkanlık sistemi, sert kuvvetler ayrılığı olarak da

¹⁹³ “*Federalist, 56 (Madison)*”, *Federalist Yazılar*, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.395.

¹⁹⁴ A. Selçuk Özçelik, *Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*, Birinci Cilt: Umumi Esaslar, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974, s.289.

¹⁹⁵ Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın seçtiği kişileri bakan olarak atayabilmesi için Senato’nun onayını alması gerekir. Teamül olarak Senato’nun bu konuda Başkan’a “engel” çıkarmadığı yönünde Bkz. Başgil, *Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*, s.274; Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, s.435; bunula birlikte Senato’nun bugüne kadar bu konudaki oylamasının sonucunun büyük çoğunlukla kabul yönünde olduğu, başkanın bakanları görevden alırken Senato’nun onayının aranmadığı yönünde Bkz. Özsoy Boyunsuz, *Dünyada Başkanlık Sistemleri*, s.144-146.

¹⁹⁶ “*Federalist, 70 (Hamilton)*”, *Federalist Yazılar*, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.478-485.

¹⁹⁷ Giovanni Sartori, farklı bir görüş ortaya koyarak başkanın halk tarafından seçilmesi, yasama meclisi tarafından görevden alınamaması ve başkanın bakanları/yardımcıları seçip yönlendirmesi koşullarının varlığı halinde; başkanın yasama meclisini dağıtma yetkisine sahip olmasının sistemi dönüştürecek bir anomali olmadığını yazar. Bkz. Sartori, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, s.118. Sartori’nin bu örnekteki tespiti hükümet sistemini yalnızca başkanın yetkilerini referans alarak tanımladığı için bana doğru görünmemektedir. Yasamanın başkan karşısındaki hareketsizliğini koruyup, başkana yasamayı feshetme yetkisinin verilmesi, sistemin saflığını bozacak ve onu Latin Amerika’daki örneklerine yaklaştıracaktır. Sanıyorum, Sartori’yi bu sonuca ulaştıran sebep, parlamenter sistemlerin parlamentonun üstünlüğüne (*A.g.e.*, s.137), başkanlık sistemlerinin ise başkanın itici gücüne (*A.g.e.*, s.199) dayandığını düşünmesidir.

adlandırılır. Kuvvetler ayrılığı, siyasal gücün yasama ya da yürütme organında toplanmasını engellemek için kullanılmıştır¹⁹⁸.

Başkanlık sisteminde, kuvvetler arasındaki ilişkiyi anlatmak için fren ve denge mekanizmalarının varlığına dikkat çekilir. Hükümet sistemi kuvvetlerin karşılıklı olarak kendi yetki alanlarında kalmalarını sağlamak için gerekli araçlarla donatılması üzerine kurulmuştur¹⁹⁹. Bunlar günlük işleyişte kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirlerini kontrol etmelerini ve birbirleri üzerinde baskı unsuru oluşturabilmelerini sağlayacak birtakım araçlardır. Yasama organının bütçeyi ve başkanın yaptığı atamaları onaylama yetkisi, uluslararası antlaşmaların Senato onayıyla yapılması²⁰⁰; başkanın yasama organına mesaj verme ve yasama organının kabul ettiği kanunları veto etme yetkisi örnek verilebilir. Tarık Zafer Tunaya, bunların yanında, Kongre ve başkanının birbirlerine etkileyebilecekleri başka unsurlar olduğuna da işaret etmiştir. Buna göre, Kongre’de oluşturulan bazı komisyonların yargılama yetkisine sahip olması başkan üzerinde; başkanının bilinirliğinin ve sahip olduğu şöhretle halkın güvenini arkasına alması Kongre üzerinde etki yaratabilir²⁰¹.

Bu araçlar, anayasada bulunmakla birlikte uygulamada başkanların bu araçları anayasa yapıcıların öngördüğünden farklı şekilde kullandıkları olmuştur. Örneğin Ayferi Göze, bazı başkanların Kongreye mesaj verme/gönderme yetkisini kullanarak ya da veto yetkisini kullanacağı tehdidiyle istediği yasaların yapılmasını sağladığını belirtir²⁰². Hatta doktrinde Amerika Birleşik Devletleri’nde kuvvetler arasındaki ilişkiyi anlatmak için, başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin görevlerini yapabilmeleri için karşılıklı olarak “iş birliğine” ve yapmak istediklerinin diğer organ tarafından “yerindeliğini onaylamasına” gerek olduğu yönünde görüşler bildirilmiştir²⁰³. Bunlar dışında bir de Kongre’nin elinde; başkanı, vatana ihanet suçlamasıyla yargılayabileceği bir mekanizma vardır.

¹⁹⁸ Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, s.598.

¹⁹⁹ Bu düşünce için Bkz. “*Federalist*, 51 (Madison)”, *Federalist Yazılar*, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.368-369.

²⁰⁰ Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, s.538.

²⁰¹ Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, s.478.

²⁰² Göze, *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, s.541-543.

²⁰³ Evcimen, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, s.318.

Başkanlık sisteminin bilinen çerçevesinin dışına çıkarak başkanın, kuvvetler ayrılığı ilkesini zedeleyecek kadar çok yetkiye sahip olduğu hükümet sistemlerini tanımlamak için farklı adlandırmalar kullanılmaktadır. Hiper başkanlık sistemleri, başkancı sistemler²⁰⁴ ve Latin Amerika tipi başkanlık sistemleri bunlara örnektir. Yine Güney Amerika ve Afrika ülkelerinde görülen bu sistemler, birbirinden farklı hukuksal düzenlemelere sahiptir. Bu örnekler, başkanın yasamaya karşı sahip olduğu geniş yetkiler nedeniyle başkancı sistemler olarak sınıflandırılmıştır. Çünkü sert kuvvetler ayrılığı temeline dayanan saf başkanlık sisteminden farklı siyasi parametrelere sahiptir²⁰⁵. Bu tür sistemler genellikle, demokrasiyi ve anayasal sistemi manipüle eden ve çoğunluğu ömür boyu yönetimde kalan güçlü liderlerin etrafında şekillenmiştir²⁰⁶.

III. Genel Bir Değerlendirme Olarak Kuvvetler Ayrılığının Farklı Yorumları ve Yürütmenin Tanımlan(a)maması

Kuvvetler ayrılığı teorisinin tarihi temellerini; Aristoteles'e ve sınırlı olarak, Polybios'un karma anayasa tasarımı²⁰⁷ dayandırma eğiliminin yaygın olduğunu biliyoruz. Ancak bu yorum ve bu tutumun doğru olmadığını tekrar belirtmek isterim. Çünkü, kuvvetler ayrılığı; yasama yetkisinin, yasaların uygulanmasının ve ihlallerin cezalandırılmasının birbirinden ayrılmasıyla birlikte inşa edilmesine dayanan bir anayasal ilkedir. Her şeyden önce, kendi işleyiş kurallarına tâbi, seküler bir siyasi iktidar ağına sahiptir. Dolayısıyla, yasanın insan iradesiyle oluşturulmasına dayanan anayasal bir örgütlenme üzerinden yükselir. Bu nedenle modern egemenlik kavramının şekillenmeye başlamasından önceki evrede, kuvvetler ayrılığı teorisinin izlerini aramak, devlet kuramı açısından doğru bir yaklaşım değildir. Modern kuvvetler ayrılığı teorisine en yakın tasarımların John Locke ve Montesquieu'ye atfedildiği malumdur. Fakat John Locke, ayrılığını savunduğu kuvvetleri kurgularken klasik üçlü ayırmadan (yasama, yürütme, yargı) sapmış; Montesquieu ise kuvvetler ayrılığını sınıfsal temellerinden tamamen ayırmamıştır.

Kuvvetler ayrılığı teorisi, modern devletin gücü merkezde toplama ve sağlamlaştırma döneminde şekillenmeye başlamıştır. Bu seyir; kuvvetler ayrılığı

²⁰⁴ Tunaya, bu sistemleri “Başkancı rejimler” olarak tanımlar. Bkz. Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.396.

²⁰⁵ Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.33.

²⁰⁶ Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.80-100.

²⁰⁷ Polybios'un karma yönetim anlayışı hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. İlhan F. Akın, **Devlet Doktrinleri**, 3.Bs., İstanbul: Beta Basım, 2016, s.29-31.

teorisinin erken yorumlarında, neden sınıfsal beklentilerin dengelenmesinin aracı olarak ele alındığını gösterir. Orta Çağ'dan kalan siyasal kurumlar, feodal yapının toplumsal farklılıklarına uygun olarak oluşturulmuştur. Modern devletin, gücü hem bölgesel iktidarlara karşı hem de dini otoritelere karşı merkezde toplama çabası; bazı düşünürlerin, kuvvetlerin örgütlenme şekline bakışını belirlemiştir. Egemenlik kuramının modern siyasi örgütlenme açısından önemini kavrayan ve yukarıda kısaca değinilen düşünürler; egemenlikten doğan yetkilerin farklı kurumlar elinde toplanmasının merkezileşmeye zarar vereceğini düşünerek, gelişen/şekillenen kuvvetler ayrılığı teorisine karşı çıkmışlardır. Dağınık ve çeşitli kaynakların, sınıfsal çıkarları koruma isteğinden tamamen arındırılmaması dikkate alınırca, çağdaş kuvvetler ayrılığı teorisinin izlerini takip etmek için birer pozitif hukuk belgesi olarak modern devletlerin ilk anayasalarına başvurmaliyiz.

Kuvvetler ayrılığı teorisi, bugün yaygın olarak demokratik toplumların neredeyse tamamının anayasal düzenlerinin temel dayanakları arasındadır. Hukuk devleti olmanın, “hükmetmenin” meşruiyet kaynaklarından biridir. Siyasi iktidarın sınırlandırılması amacı ortak olsa da kuvvetler ayrılığı teorisi, farklı dönemlerde farklı şekillerde yorumlanmış²⁰⁸ ve farklı hükümet sistemleri ortaya çıkmıştır. Yasama ve yürütme arasındaki dengeleri değiştirmek suretiyle, kuvvetler ayrılığı teorisi; farklı hükümet hatta devlet sistemleriyle uyumlu olduğu oranda farklı şekillerde açıklanabilir. Yargı organlarının kuvvetler ayrılığını özgün tarihsel gelişim ve uygulama farklılıklarını esas alarak tanımlamayı denemesi bunun göstergesidir. Örneğin, Alman AYM'nin yorumuna göre, “*kuvvetler ayrılığı ilkesi, devlet fonksiyonları arasında kesin bir ayrılığın oluşmasına çalışmaz; tersine politik gücün dağılımını, üç kuvvetin birbirine karşı denge ve kontrol sonucu doğuracak etkileşimini düzenleyerek devlet gücünün yumuşamasını*”²⁰⁹ sağlar. Ayrıca, Alman AYM'nin kuvvetler ayrılığına dair görüşlerine ilişkin literatürde yapılan başka bir tespiti

²⁰⁸ Kuvvetler ayrılığının farklı yorumları hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, s.593.

²⁰⁹ “*The principle of the separation of powers does not serve to achieve an absolute separation of state functions; rather, it governs the distribution of political power, the interaction of the three branches of the state with the resulting mutual checks and balances, and hence leads to a moderation of state power.*”, (karar içi atıflar çıkartılmıştır.), BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 16. Dezember 2020- 2 BvE 4/18 - Rn.(1-47), http://www.bverfg.de/e/es20201216_2bve000418en.html, (para.82); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 13. Juni 2017- 2 BvE 1/15 -Rn. (1-161), http://www.bverfg.de/e/es20170613_2bve000115.html, (para.86).

değirmek gerekir. Bu tespiti göre; Alman AYM kararlarında, kuvvetler ayrılığını “*kamusal eylemin verimliliği*”ni sağlayacak bir enstrüman olarak kabul etmiştir²¹⁰.

Yasama ve yürütmenin görev ve yetki alanlarının belirlenmesiyle ilgili farklı teorilerden²¹¹ hangisi kabul edilirse edilsin, egemenlikten türeyen organların görev alanlarının belirlenmesi ve birbirlerinden ayrılması tarihsel dönüşümle açıklanabilir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin temelini ele alındığı bu bölümde, modern devletin kurumların Orta Çağ ve erken modern dönem yapılarının sosyolojik temelleri üzerinden ayrışarak ortaya çıktığını görüyoruz. Siyasal iktidar ve siyasal topluma yönelik paradigmanın değişmesi, var olan kurumların dönüşmesine, bazı yetkileri elde etmesi bazılarını kaybetmesine ya da tamamen ortadan kalkarak yerini modern kurumlara bırakmasına yol açmıştır. Bu nedenle, yasama ve yürütmenin görev alanlarının aslında yazılı anayasal/yasal metinlerden önce belirlendiğini söylemek gerekir. Anayasalar, bu siyasal mirası yazıya geçirip yasama ile yürütmenin görev alanının sınırlarını çizer. Dolayısıyla bu çalışmada anayasal organların ve yetkilerin ortaya çıkışının tespit edilebilen tarihi alt yapısının anayasal kurumsal gerçekliği kabul edilmiştir²¹².

Bu belirleme, çağdaş anayasalar açısından, yürütmenin tanımlan(ma)masında takip edilebilir²¹³. Bilindiği gibi yürütme hem hükümeti hem kamu hizmetini üstlenen idareyi anlatacak şekilde kullanılır. Böylece, yürütmenin tanımlanması hem anayasa hukuku hem idare hukukunun disiplin alanına girer²¹⁴. Yasamanın işlevi ve

²¹⁰ Möllers, *The Three Branches*, s.37.

²¹¹ Mehmet Turhan, yasama ve yürütme arasındaki görev paylaşımının açıklanabilmesi için üç farklı tercih olduğundan bahseder: “*fonksiyonel, yöntemsel, tarihsel*”. Bkz. Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, s.10-13.

²¹² Mehmet Turhan, tarihsel açıklamayı anlatırken; yasama ve yargı kurumlarının zamanla ortaya çıktığını, yürütmenin ise sürekli orada bulunduğunu, yasama ve yargının görevlerinin sonradan belirlendiğini belirtir. Mehmet Turhan’ın, Anthony King başta olmak üzere farklı yazarlara atıf yaparak ortaya koyduğu bu bilgiler; bu çalışmada, devletin bir siyasi iktidar modeli olarak önce kanunun beşeri/akli bir kökeni olabileceği fikrinin benimsenmesi ardından yasama yetkisinin bir meclis tarafından kullanılabileceğinin kabul edilmesiyle; parlamentoların çağdaş anlamına kavuştuğu ve kuvvetler ayrılığının bu aşamada anlam kazanabileceği; yasamanın yetkilerinin kesin olarak belirlenmesi karşısında yürütmenin yetki alanının muğlak kaldığını anlatma çabasıyla örtüşmektedir. Tarihsel açıklamanın ayrıntıları için Bkz. Turhan, *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, s.13-14.

²¹³ “*Britanya’da anayasal bir yürütme tanımı olmadığı*” ve “*Britanya kamu hukukunun yürütmeyi diğer kuvvetlerden ayıracak bir kuvvetler ayrılığı teorisine dayanmadığı*” hakkında Bkz. Adam Tomkins, “The Struggle to Delimit Executive Power in Britain”, *The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective*, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.24.

²¹⁴ Bu konuda Alman Anayasası’nın yürütmeyi, diğer kuvvetlerden ayıran düzenlemede idare ve hükümeti ayırtmadığı; Almanya’da yürütmenin tanımlanması çabasının daha çok idare

yetkilerinin kesinliği karşısında; yürütmenin görev alanı, dinamik ve kesinlikten uzaktır.



hukukçalarınca üstlenildiği tespiti için Bkz. Ebehard Schmidt-Aßmann, Christoph Möllers, “The Scope and Accountability of Executive Power in Germany”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.268.

İKİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI VE DEMOKRASİ

Batı Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri anayasalarında, yasama ve yürütmenin karşılıklı olarak birbirlerini denetleyeceklerine ya da aralarında denge kurulacağına ilişkin hukuksal güvenceler bulunmasına rağmen, siyasal pratik artık yürütmenin üstünlüğüne dayanmaktadır¹. Yürütmenin üstünlüğü, anayasal değişiklikler yanında hükümet sisteminin günlük işleyişinden kaynaklanan unsurlara bağlıdır. Bu bölümde ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere; genel düzenleyici kural koyma yetkisi kazanması, denetimden bağışık tutulması ve küreselleşmenin etkisiyle; yürütme, yönetimlerin başat unsuru haline gelmiştir. Siyasal kararların alınmasına tek bir partinin etki etmesi sonucunu doğuran bu durum, demokrasi açısından tartışmalı, hatta sorunludur.

Hukuki tanımını, Amerikan ve Fransız Devrimi sonrasında oluşturulan anayasalarda gördüğümüz kuvvetler ayrılığı teorisi; önceki bölümde anlatıldığı gibi modern devletin kurumlarının inşasıyla birlikte şekillenmeye başlamıştır. İktidarın ve hukukun meşruiyetinin dünyevileşmesi ile egemenlik yetkilerinin nasıl örgütleneceği, kim tarafından kullanılması gerektiği sorularına verilen yanıtlar on altı, on yedinci yüzyıla tarihlenebilirken; modern demokrasinin tarihi siyasi iktidarın meşruiyetinin dünyevi temellerle açıklanması ile başlar ve genel oyun kabul edilmesiyle yeni bir boyut kazanır.

Kuvvetler ayrılığı ve demokrasinin dönüşümü sürecine baktığımızda; iki teoriye birbirine zıt hedefleri gerçekleştirmek için başvurulduğunu görebiliriz². Önceki bölümde kuvvetler ayrılığı teorisinin, Antik Yunan ve Roma'daki köklerine dikkat çekmiş ve bu kökleri takip ederek on sekizinci yüzyıla kadar teorinin siyasi iktidarın

¹ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.452; Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.430, 439-441, 467-468.

² “Kuvvetler ayrılığının demokrasiyi gerçekleştirme hedefi olmadığı” ve Montesqueiu’nun çağdaşı devletlerin demokrasiden uzak monarşik yapılanmalar olduğu tespitiyle Karş. Mogens Herman Hansen, “The Mixed Constitution versus the Separation of Powers: Monarchical and Aristocratic Aspects of Modern Democracy”, **History of Political Thought**, Vol.31, No.3, Autumn 2010, s.512.

sosyal sınıflar arasında bölünmesi olarak formüle edildiğini görmüştük. On sekizinci yüzyıla kadar kuvvetler ayrılığı teorisi sınıfsal farklılıklara referans verirken demokrasinin felsefesi, bu sınıf farkına itiraz üzerinden biçimlendirilmişti. Demokrasinin kuvvetler ayrılığı teorisinin referans verdiği değerlere karşı duruşu; siyasi, hukuki temelleri farklı olsa da felsefesinin sosyal sınıf farklılığını esas alan geleneksel toplum düzenine karşı yurttaş eşitliğine dayanan dahası herkesin eşit olduğu bir toplum idealine kaynaklanmaktadır³. Siyasi referansları farklı olmasına rağmen; modern demokrasi, kendi gelişim çizgisi içinde tek sesliliği engelleme amacını benimsemiştir⁴. Bu anlamda kuvvetler ayrılığı teorisinin mutlak yönetimlere karşı direnç odağı geliştirmesi ve siyasi sisteme tek bir iradenin hâkim olmasına mâni olma hedefi, modern demokrasinin amaçlarıyla örtüşmektedir. Böylece demokrasi teorisi kuvvetler ayrılığı teorisini benimseyip dönüştürmüş ve çağdaş çizgisine yerleşmesini sağlamıştır.

Günümüzde ise kuvvetler ayrılığının, demokrasinin ön şartı olması konusunda farklı yaklaşımlar olduğunu görebiliriz⁵. Siyasi partilerin hükümet sistemleri üzerindeki dönüştürücü etkisini temel alan bazı yazarlar, kuvvetler ayrılığının demokrasinin ön koşulu olmadığını belirtir⁶. Örneğin Alain Touraine'nin, yasama ile yürütme arasındaki organik birliğin siyasal pratikte yürütmeye karşı öngörülmüş denetim araçlarının işletilmesini engellemesine dikkat çekerek; demokratik ideal açısından, bağımsız yargı ve insan haklarının korunmasını ayırıcı ilke olarak kabul ettiğini görüyoruz⁷. Buna karşılık, siyasal iktidarın sahip olduğu yetkilerin toplumu oluşturan farklı gruplar arasında paylaştırılmasını savunan cumhuriyetçi düşünürler, kuvvetler ayrılığının yatay ve dikey her iki boyutuyla hala siyasal sistemin temel ilkesi olarak kabul etmektedirler. Örneğin, Philip Pettit'e göre, karar alma yeterliğine sahip olan çoğunlukların diğerleri üzerinde tahakküm kurmasının engellenmesi amacıyla,

³ Jonathan Israel, **Radikal Aydınlanma ve Modern Demokrasinin Kökenleri: Zihin Devrimi**, Çev.: Ahmet Fethi Yıldırım, 2.Bs., İstanbul: VakıfBank Kültür Yayınları, Mart 2020, s.62-63, 79-80.

⁴ Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, s.129-132.

⁵ Örneğin, yargı bağımsızlığının temel hak ve özgürlüklerin korunmasındaki önemini koruduğunu belirterek; demokratik toplumlardaki diğer kurumlar göz önünde tutulduğunda kuvvetler ayrılığının temel hak ve özgürlüklerin korunmasında tek "güvence" olmadığı tespiti için Bkz. Bihterin Dinçkol, "Karma Yönetimden Kuvvetler Ayrılığına İktidarın Paylaşımı", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Doç. Dr. Mehmet Somer'in Anısına Armağan, 2006, s.928-929.

⁶ Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.496-497.

⁷ Alain Touraine, **Demokrasi Nedir?**, Çev.: Olcay Kunal, 6.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Şubat 2015, s.51.

yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirine karşı eşit güce sahip olması ve farklı grupların katılımına açık olması esastır⁸.

Demokratik düşünce, siyasi pratikte kurumsal denetimin yetersiz kalacağına işaret eder, bunun yerine siyasi iktidarı kullanacak organları sınırlandırmak için insan hakları idealini ve bağımsız yargıyı güvence olarak göstermektedir. Öte yandan cumhuriyetçi düşünce, kurumsal denetim mekanizmalarının önemini hâlâ koruduğunda ısrarcıdır. Demokratik düşüncenin ve cumhuriyetçi düşüncenin, kuvvetler ayrılığına bakışı farklı olsa da ortak noktalarının siyasi iktidarın sınırlandırılması olduğu çok açıktır. Orta Çağ'dan modern döneme geçişte; yasamanın ve yürütmenin denetlenmesi, sınırlandırılması var olan anayasal kurumların sınıfsal farklılıklarına bağlanırken; modern dönemde bu, temel haklar ve iktidar arasındaki hukuki siyasi etkileşimle ilişkilendirilmiştir.

I. Hükümet Sistemlerinin Çağdaş Vizyonu ve Demokrasinin Evrensel Standartları

Hükümet sistemlerinin çağdaş görünümünde, yürütmenin yasama karşısında daha güçlü bir konuma sahip olduğu bilinmektedir⁹. Yürütme, yasama karşısındaki bu kuvvetli konumuna birbiriyle bağlantılı ve her biri diğerinin etkisini artıran birtakım faktörlerle ulaşmıştır. Bu faktörleri, siyasal sistemlerin yapısından kaynaklananlar ve yirmi birinci yüzyılın getirdiği sosyolojik koşullardan doğan düzenleme alanları olarak iki ana başlıkta ele alınabilir. Halk tarafından doğrudan seçilme, birden fazla kez art arda göreve gelme ve aralıksız uzun süreler görevde kalma, görev sırasında sorumluluğun işletil(e)memesi, yürütmenin yasa gücünde (denetimsiz) biçimde düzenleme yapma yetkisi, yürütmenin güçlenmesine neden olan ve sistemden kaynaklanan en öndeki faktörler arasındadır. Yirmi birinci yüzyılda devletlerin güvenlik fonksiyonundaki aşırı genişleme ise yürütmenin güçlenmesine neden olan düzenleme alanları arasındadır. Demokrasiyi sorunlu gösteren bu koşullar; aşağıda, parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık sistemi için ayrı ayrı ele alınacaktır.

⁸ Philip Pettit, **Cumhuriyetçilik: Bir Özgürlük ve Yönetim Teorisi**, Çev.: Abdullah Yılmaz, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Ocak 1998, s.235-238.

⁹ Yürütmenin güçlenmesinin rasyonelleştirilmiş parlamentarizm kapsamında değerlendirilmesi için Bkz. Ekrem Ali Akartürk, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri: Parlamenter Hükümet Yapıları ve Parti Sistemleri Üzerine Bir Deneme**, 1.Bs., İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Yayınları, 2010, s.50-51.

Hükümet sistemlerinin genel ilke ve kurallarını tespit etmek, görece kolay olsa da demokrasinin evrensel standartları konusunda tüm ülkeler için geçerli olabilecek tespitlerde bulunmak oldukça güçtür. Çünkü demokrasi, hemen her ülkenin gelenekleriyle iç içe geçmiştir. Her bir ülkenin siyasal geçmişi, o ülkeye ait demokrasi kültüründe önemli olan noktaların ve diğerlerine göre öne çıkan unsurların farklılaştığını göstermektedir¹⁰. Bu da demokrasinin evrensel standartlarının belirlenmesini güçleştirmektedir.

Ancak yine de demokrasinin temel ölçütlerini belirlemek mümkündür. Aşağıda çalışmanın amacıyla bağlantılı olarak, tüm demokrasiler için geçerli ve birlikte anlam ifade edecek iki standarda yer verilmiştir. Birincisi, mümkün olan en çok sayıda yurttaşın yönetim süreçlerine katılması; ikincisi yasaların değiştirilebilir olmasıdır.

i. Mümkün olan en çok sayıda yurttaşın yönetim süreçlerine dâhil etmek:

Demokrasi, şüphesiz halka ait bir yönetim biçimidir. Ancak demokrasinin insanlık tarihindeki ilk uygulamalarından bu yana, halkın bir kısmının yönetimden dışlandığını biliyoruz. Bu tespit yalnızca, kadınları ve köleleri dışarıda bırakan Antik Yunan demokrasisi için geçerli değildir. Amerikan Bağımsızlık Savaşı ve Fransız Devrimi ile şekillenmeye başlayan çağdaş demokrasiler de halkın bir kısmını yönetimden uzak tutmak için geliştirilen düşüncelerle birlikte olgunlaşmıştır¹¹. Demokrasi teriminin temelini oluşturan demos/halktan ne anlaşılabileceği konusunda birbirinden farklı altı yorum yapıldığını belirten Giovanni Sartori; bugüne kadar herhangi bir düşüncenin hiçbir ayırım gözetmeksizin herkesi halk kavramı içinde görmediğini söyler¹².

Demokrasinin geniş halk kesimlerinin yönetimi olması için siyasi hakların öznesinin ve alanının genişletilmesi gerekir. Siyasi hakların öznesinin genişletilmesi, mümkün olan en çok sayıda yurttaş mümkün olan en çok konuda yönetim sürecine dâhil etmekle olabilir. Modern demokrasilerde, toplumu oluşturan insanların büyük

¹⁰ Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, s.223

¹¹ Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluş aşamasında genel oy hakkına ilişkin tartışmalar ve Fransız Devrimi'nden sonra aktif pasif yurttaş tartışması için Bkz. Emilio Gentile, **“Demokraside Halk Her Zaman Egemendir” (Yalan)!**, Çev.: Volkan Çandar, I.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s.63-71.

¹² “1. Halk sözcük anlamına göre **herkes** demektir

2. Halk sayısı belirsiz büyük bir kesim, **pekçok** insan demektir

3. Halk **aşağı sınıf** demektir

4. Halk bölünmez bir varlık, bir **organik bütündür**

5. Halk **salt çoğunluk** ilkesi ile beliren büyük kesimdir

6. Halk **sınırlı çoğunluk** ilkesi ile beliren büyük kesimdir.”, (vurgu orijinalinde), Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, s.23-24.

kısmı oy verme hakkına sahiptir. Ancak yurttaşlıkla ilişkilendirilen pek çok hakka yaş sınırı getiren ve çocukları karar alma mekanizmaların dışında bırakan düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekir. Çünkü toplumu ilgilendiren kararların geniş katılımı alınmasını sağlamak için çocukların siyasal alanda etkin olabilmesini destekleyecek düzenlemeler yapılmalıdır¹³.

Siyasi hakların alanının genişlemesi için görüşlerini bildirecek grupların/bireylerin nicelik artışı yetmez. Aynı zamanda bireylerin görüşlerini ortaya koyabileceği mekanizmalar geliştirilmeli ve sürdürülmelidir. Başka bir deyişle halkın demokrasiye katılımı yalnızca genel ve yerel seçimlerde yöneticiyi belirleme olmamalıdır¹⁴. Demokratik sistemlerde bireylerin rolü oy vermekle sona ermez. Temsilcilerin seçim dönemleri dışında da denetlenmesi ve kararların tartışılabilir olması sistemin karakterini oluşturmalıdır. Yönetilenlerin siyasi kararları tartışabilmeleri demokrasinin taşıyıcı ayaklarından birini oluşturur¹⁵. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi toplumu ilgilendiren sorunların siyasi parti tercihindan bağımsız olarak, çok sayıda vatandaşın tartışmasına açılmasıyla mümkündür. Böyle bir katılımın sağlanabilmesi için tartışmanın sonucunun yöneticiler tarafından dikkate alınacağını tartışmaya katılanlar tarafından bilinmesi önemlidir.

Yönetim süreçlerinin geniş katılımıla sürdürülebilmesi; yalnızca siyasal kararların alınması sırasında, katılanların sayısı ile ölçülemez. Siyasal kadroların belirlenmesi aşamasında, her vatandaşa eşit derecede imkân verilmesini zorunlu kılar. Kısacası siyaset yolunun herkese açık olması demokrasinin göstergesidir¹⁶. Burada baskı gruplarının, sivil toplum örgütlerinin, örgütlü ya da örgütsüz meclis dışı muhalefetin ve elbette seçim barajlarının yeniden düşünülmesi ve sorgulanması gerekir.

¹³ 2019 yılında **Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Komitesi**'ne (ÇHK) bireysel başvuru yaparak; **Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 3. Seçmeli Protokolü**'nü imzalayan ve ÇHK'nin bireysel şikâyetleri dinleme yetkisini kabul eden ülkeleri, küresel iklim krizini önlemek için imzaladıkları uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirmedikleri için şikâyet eden çocuklar, iklim krizi konusunda hassasiyet göstererek hükümetleri harekete geçmeye zorlamış ve politik duyarlılıklarını göstermişlerdir. Bu örnek çocukların siyasal haklarını kısıtlayan geleneksel söylemlerin sorgulanması ihtiyacını tekrar hissettirmektedir.

¹⁴ Emilio Gentile, vatandaşların siyasete ve siyasetçilere olan güveninin azalması, seçimlere olan katılımın düşmesi gibi sebeplerle *"egemenliksizleşmiş halkın sahne demokrasisi"* kavramsallaştırmasına başvurmuştur. Bkz. Gentile, **"Demokraside Halk Her Zaman Egemendir" (Yalan)!**, s.59, 71.

¹⁵ Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, s.54-55.

¹⁶ Demokrasinin oligarşik yapısı hakkında Bkz. Aron, **Demokrasi ve Totalitarizm**, s.118-138.

ii. Yasaların değiştirilebilir olması: İnsanların birlikte yaşam sürdürebilmeleri için kurallara ihtiyaç duyduğunu biliyoruz. Kaynağı ne olursa olsun, bir toplumların ihdas ettiği kuralların orijinine uygun olduğunu test edebilecekleri somut şablonlar bulunmaz. Bu durum dışsal kaynaklı yasaların olduğu toplumlarda dahi, kuralların dışsal kökeninin anlaşılmasını zorlaştırmıştır¹⁷. Dışsal kaynaklı olup olmadığı yasaların meşruiyetine ilişkin bir incelemedir. Örneğin Marc Bloch, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen kuralların kendi dinamiklerinden aldığı meşruiyete dayanarak toplum tarafından belirlenemediği Orta Çağ'da, ekonomik yükümlülüklerle ilişkin kuralların değiştirilebildiğini anlatır¹⁸. Hukukun geleneklere ve dışsal kaynaklara atıfla sabit kaldığı Orta Çağ toplumlarında ekonomik yükümlülüklerle dair kuralların değiştirilebilir olması önemlidir. Fakat bu değişikliklerin kabul görmesi için kuralın aynı şekilde, geleneğe dayandırılması bir zorunluluktur.

Modern toplumlar için ayırt edici nitelik burada bulunur. Modern toplumlarda yasaların meşruiyeti kendileri dışında bir kaynağa ihtiyaç duymaz. Gelenekler, yasanın kaynağı olabilir ancak bu yasaların meşruiyeti geleneksellik değil; ihtiyaç, toplumsal koşullar ve son tahlilde insan iradesidir. Bu nedenle demokrasi, bireylerin toplumsal kurumların ve yasaların değiştirilebileceğine olan inancını desteklemelidir. Toplumsal kurumların ve yasaların sosyal ihtiyaçlara göre düzenlenmesi inancı ve imkânını dışarıda bırakan bir demokrasi düşünülemez.

Toplumsal kurumların ve yasaların sosyal ihtiyaçlara göre düzenlenebilmesi için yasalar yapılırken yalnızca parlamentolarda bulunan milletvekillerinin değil ancak bu yasanın ilgilendirdiği toplum kesimleri ve düzenlemeyle ilgilenen tüm vatandaşların

¹⁷ Sosyolog Zygmunt Bauman, her toplumun kendi kurumlarını kendisinin yarattığını ve bu nedenle “özerk” olduğunu yazar. “Belki de toplumları yaderk ve özerk diye değil de (zira “yaderk” bir toplumdan söz edilirken, birçok toplumun tasarlayarak ya da gıyaben yaptığı üzerini kapama işlemi dolaylı olarak da olsa onaylanmış olur), *an sich* [kendinde] özerk ve *für sich* [kendi için] özerk toplumlar diye ikiye ayırmak daha iyi olur. Bu iki tür toplum arasındaki fark, özerklik *farkındalığının* var ya da yok olmasından ve bu farkındalığın toplumun gündelik işleyişi içinde *kurumsallaştırılma* derecesinden kaynaklanır.

Toplumu *für sich* özerk hale getiren şey, insan kurumlarının kaçınılmaz olarak insan kökenli olduklarının keşfedilip açıkça kabullenilmesi ve böylece bu kurumların iyi ve kötü yanları için kolektif sorumluluğun üstlenilmesidir. ... Özerk- yani, *özbilinçli olarak* özerk- olmanın sonucu, toplumun kurumlarının şu anki hallerinden farklı, belki de daha iyi olabileceklerinin ve ne kadar eski veya başka açılardan saygıdeğer olursa olsun mevcut hiçbir kurumun araştırılmaya, yeniden incelenmeye, eleştiriye ve yeniden değerlendirilmeye karşı bağımsızlığı olduğunu iddia edemeyeceğinin farkına varmaktır.”, (vurgu orijinalinde), Zygmunt Bauman, **Siyaset Arayışı**, Çev.: Tuncay Birkan, 1.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2000, s. 90.

¹⁸ Bloch, **Feodal Toplum**, s.151-153.

görüş sunabildiği mekanizmalar yaratılmalıdır¹⁹. Bu da önceki başlıkta ele alınan siyasi hakların öznesinin ve alanının genişletilmesiyle anlam kazanabilecek bir ilkedir.

Yürütmenin, merkeziyetçilik adına ya da karar almayı uygulamayı kolaylaştırıcı argümanlarla denetimsiz, sorumsuz şekilde güçlenmesi demokrasinin evrensel standartlarıyla uyumlu olamaz. Seçimlerle iş başına gelen hükümetlerin, başkan ya da cumhurbaşkanlarının kamu yönetimi tercihleri çoğunlukla demokrasiyi aşındırıcı bir görüntü vermektedir. Dahası yurttaşın sisteme ve hukuka olan inancının yok olması, demokrasiye en önemli hasar veren etkindir.

A. Kuvvetler Ayrılığının Siyasi Partiler ve Temsil Kurumu ile İlişkisi

Demokrasilerde siyasi hayat örgütlenmiş ve disipline olmuş siyasi partiler aracılığıyla biçimlendirilir. Siyasi partiler, örgütlenme ve birlikte hareket etme olanağı sağladığı için aynı ya da benzer düşüncelere sahip insanların iktidarı elde etme şansını kolaylaştırır²⁰. Bu örgütlü birlikler, kişilerin siyasi hayatta sahip oldukları etkiyi arttıracak gibi siyasi partiler dışında kalan isimlerin başarı şansı da azalmaktadır²¹. Bunun yanında siyasi partiler, parlamentodaki üyelerini aynı yönde kanalize ederek iletişim kolaylığı ve buna bağlı olarak parlamentonun işlemlerinin çatışma olmaksızın yapılmasına olanak verir.

Siyasi partilerin, devlet örgütlenmesi içinde oynadığı role ilişkin en iyi belirlemelerden birini Antonio Gramsci yapmıştır. Gramsci, yirminci yüzyıl devletlerinde isimler üzerinden yapılan kahramanlıkların yerini, teori ve pratiğin birleşmesi olarak gördüğü siyasi partilerin aldığını yazar²². Modern demokrasiler Gramsci'nin belirttiği şekilde siyasi parti programları etrafında eylem alanı

¹⁹ Hannah Arendt, vatandaşların yasalara uyma sorumluluğunun ahlaki kökeni olarak vatandaşların “yasa yapıcısı olması, yani yasanın egemenliği altında insanların yabancı bir iradeye değil kendi iradelerine itaat ettikleri kabulünden” doğduğunu vurgulayarak demokrasi ve özgürlüklerin gerçekleşmesi için yalnızca seçim hakkının yeterli görülmesinin eleştirildiğini vurgular. Bkz. Hannah Arendt, “Sivil İtaatsizlik”, **Kamu Vicdanına Çağrı Sivil İtaatsizlik**, Çev.: Yakup Coşar, 4.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2014, s.106.

²⁰ Alman AYM, “*siyasi partilerin devletle toplum arasında aracı olarak özel bir fonksiyona sahip olduğunu*” kabul eder ve siyasi partilerin oy verenleri organize ettiği ve devlet meselelerini etkileyebilmelerini sağladığını vurgular. Bkz. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 - Rn. (1-81), http://www.bverfg.de/ef/es20180227_2bve000116en.html, (para.41).

²¹ Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.404.

²² Antonio Gramsci, **Hapishane Defterleri**, Çev.: Adnan Cemgil, 7.Bs., İstanbul: Belge Yayınları, 2014, s.37, 232-233, 258; Martin Loughlin de Gramsci'nin düşüncesinde yürütmenin sahip olduğu ayrıcalıklı yetkinin yerini siyasi partilerin disipline edilmiş siyasi iradesine bırakmasına dikkat çeker. Bkz. Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.332.

bulmaktadır. Siyasi partilerin rolü de Gramsci'nin işaret ettiği dönemde, üretim sürecinde faaliyette bulunan herkesin siyasal kararların alınmasına katılmak istemesiyle belirginleşen çıkar çatışması sonucunda billurlaşmıştır²³.

Aynı siyasi partiye üye olan insanlar; aynı ya da benzer çıkarlar etrafında, ortak bir plan doğrultusunda hareket ettiklerinden içinde bulundukları anayasal kurumların, siyaset pratiğinin dönüşmesine neden olurlar. Ancak bu dönüşümün gerçekleşmesi için bir şart bulunmaktadır. Bütün hükümet sistemleri için geçerli olacak şekilde, üyelerinin parti disiplinine göre hareket etmediği ve kişisel kararları doğrultusunda eylemde bulunduğu durumlarda, siyasi partilerin yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi dönüştürme ihtimali azalmaktadır. Anayasal hükümlerin yasama ile yürütme arasında öngördüğü ilişkiyi, uygulamada daha katı ya da daha esnek hale getirebilmesi için siyasi partilerin belirli bir disipline göre hareket etmesi gerekir²⁴.

Siyasi partilerin kuvvetler ayrılığı teorisine etkisi hükümet sistemine bağlı olarak değişir. Başkanlık, parlamenter ve yarı başkanlık hükümet sistemlerinde siyasi partilerin hükümet sistemi üzerindeki dönüştürücü etkisi aynı değildir. Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanı ve parlamento çoğunluğunun aynı ya da farklı siyasi partilerden olması durumunda; yetkilerin cumhurbaşkanında ya da başbakanda toplanması sonucu ortaya çıkar. Siyasi partilerin oy ve sandalye dağılım oranlarına bağlı olarak ağırlık cumhurbaşkanı ya da başbakan ve Bakanlar Kurulu'na kayabilir. Bu nedenle; yarı başkanlık sistemlerinde, siyasi partilerin uygulama üzerindeki dönüştürücü etkisi sistem açısından daha belirleyici görünmektedir. Yarı başkanlık sisteminde siyasi partilerin etkisi, yürütme organı içinde yetkilerin hangi kanatta toplanacağını belirlenmesine yöneliktir.

Yarı başkanlık sistemlerinde parlamentoda çoğunluğu oluşturan siyasi partinin cumhurbaşkanı ile olan ilişkisi cumhurbaşkanının sistemin anayasal sınırlarını zorlamasına sebep olur. Maurice Duverger'nin ortaya koyduğu şablona göre; yarı başkanlık sisteminde, parlamentoda çoğunluğu oluşturan siyasi partinin lideri cumhurbaşkanı olursa tüm sistemin en “yetkili” kişisi haline gelebilir. Duverger bunu

²³ Sevgi Uçan Çubukçu, “Sosyal Demokrasi: Melez Bir Politik Gelenek”, **19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler**, Der.: H. Birsan Örs, 8.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ekim 2015, s.257.

²⁴ Siyasi parti disiplininin parlamenter sistemler bakımından analizi için Bkz. Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, s. 242-248.

farklı ülkelerde uygulanan Yarı Başkanlık sistemlerine ilişkin karşılaştırma yaptığı makalesinde göstermiştir. Buna göre, parlamentoda “istikrarlı” çoğunluğun bulunması halinde, bu çoğunluğun cumhurbaşkanı ile aynı partiden olması cumhurbaşkanının yetkilerini anayasayı aşacak şekilde kullanmasına yol açabilir. Ancak parlamentodaki çoğunluk cumhurbaşkanından farklı bir partiden olursa bu durumda cumhurbaşkanı yetkilerini anayasanın öngörüsü altında kullanabilir. Parlamentoda “istikrarlı” bir çoğunluğun bulunmadığı durumlardaysa, cumhurbaşkanı yetkilerini anayasada öngörüldüğü şekliyle kullanır²⁵.

Başkanlık ve parlamenter hükümet sistemlerindeyse siyasi partilerin konumu, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler üzerinden incelenir. Çünkü bu iki hükümet sisteminde yürütme yetkisi ya tek başına başkana aittir ve onu paylaşacağı potansiyel ikinci bir organ bulunmaz ya da başbakan ve Bakanlar Kurulu’na aittir ve cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahiptir. Dolayısıyla bu iki sistemde siyasi partilerin dağılımı yürütme organı içinde yarışma ve yetkilerin paylaşılmasına değil yasama meclisi ile yürütmenin ilişkisi noktasında etki doğuracaktır.

Parlamenter sistemlerde hükümeti kurma görevi; güvenoyuna gereksinim duyduğu için, yasama meclisinde çoğunluğu oluşturan siyasi partinin genel başkanına verilir²⁶. Dolayısıyla parlamenter sistemlerin yapısı gereği; genellikle, yasama meclisinde üye çoğunluğuna sahip siyasi parti ya tek başına ya da başka bir parti ile koalisyon oluşturarak yürütmeyi oluşturur. Siyasi partilerin yaratmış olduğu organik bağ nedeniyle; parlamenter sistemde, yasama ve yürütme arasındaki ayrım silikleşir. Dolayısıyla parlamenter hükümet sisteminde, yasama ile yürütme arasında çıkabilecek çatışmaların tarafları; hükümet ve aynı siyasi partinin oluşturduğu parlamento çoğunluğu ile parlamentodaki diğer partiler, yani muhalefettir. Bu durumda anayasanın yürütmeye karşı öngördüğü denetleme mekanizmalarının işletilmesi, mecliste azınlıkta kalan siyasi partiler aracılığıyla mümkün olur. Parlamentoda muhalefette kalan parti ya da partiler, yürütme karşısında yasamaya verilen denge rolünü üstlenecektir²⁷.

²⁵ Bkz. Duverger, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, s.90-95.

²⁶ Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.514.

²⁷ Karl Doebling, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, Çev.: Ahmet Mumcu, İstanbul: İnkılâp Kitabevi, 2002, s.205.

Amerika Birleşik Devletleri'nde başkan ile parlamentonun birbirine karşı bağımsız konumları nedeniyle; siyasi partiler, yasama ile yürütme organlarının etkileşiminde dinamik aktörler olarak karşımıza çıkmazlar²⁸. Başkanlık sistemlerinde başkan ve senatonun seçim dönemleri farklı olduğundan başkan ve meclislerden biri ya da ikisinin diğer partiden olma ihtimali vardır²⁹. Burada başkanın, diğer siyasi partiden olan meclisi kendi politikaları paralelinde yönlendirme şansı çok azalmaktadır.

B. Birey-Yurttaş Bağlamında Çoğulcu Katılımcı Demokraside Kuvvetler Ayrılığının Rolü

Demokrasinin Antik Yunan siyasal pratiğinde ve teorisindeki anlamı ile ulus devletteki karşılığı aynı değildir. Ancak her iki dönemi birlikte ele alırsak; Antik Yunan demokrasisi ile çağdaş demokrasinin ortak özelliği yurttaşlar arasındaki sosyo-ekonomik sınıfsal farklılaşmayla birlikte ortaya çıkmasıdır³⁰. Demokrasi, yurttaş eşitliğine dayanmakla birlikte; ekonomik, kültürel, entelektüel, coğrafi olarak farklı yaşam standartlarına sahip insanların ortak yaşamı ve menfaatini gözeterek karar alınmasını gerektiren bir sistemdir. Bu açıdan bakıldığında demokrasi, “farklı olanların” birlikte karar verdiği yönetim biçimidir.

Sınıfsal farklılaşma, demokrasinin asıl konusunu özgürlük ile eşitlik dengesine kaydırır³¹. Franz Oppenheimer, bu temele dikkat çekerek *demos* ve *kratos* terimlerinin birbiri aleyhine genişlediğini ve *Demos*'un genişlemesi durumunda *kratos*'un zayıflayacağını yazar. Demokrasinin nihai hedefi olarak sınıfsal tahakküme dayanan yönetimin ortadan kalkmasını “*a-krasi*”yi gösterir³². Demokrasinin sürdürülebilmesi

²⁸ Akartürk, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri: Parlamentar Hükümet Yapıları ve Parti Sistemleri Üzerine Bir Deneme**, s.69.

²⁹ Başkanlık sistemlerinde yürütme ile yasamaya hâkim olan siyasi partilerin farklı olması durumu literatürde “*bölünmüş hükümet*” olarak isimlendirilir. Bkz. Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.242.

³⁰ Japon felsefeci Kojin Karatani; Antik Yunan demokrasisiyle İyonya yönetimini karşılaştırarak, İyonya'da *izonomi* kavramı ile anlatılan şeyin ekonomik eşitliğin eşlik ettiği siyasal eşitliğe dayanan siyasal bir yapı olduğunu, buna karşılık Atina demokrasisinin *izonomi* tanımından uzak olduğu ve yurttaşlar arasında sınıfsal eşitsizliği dengelemek amacıyla olduğu yazmıştır. Bkz. Kojin Karatani, **İzonomi ve Felsefenin Kökenleri**, Çev.: Ahmet Nüvit Bingöl, 2.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2019, s.28-32.

³¹ Karatani, liberal demokrasinin özgürlüğü ve eşitliği birleştirmeye çalıştığını ancak tek yapabildiğinin neoliberalizm ile sosyal demokrasi arasında gidip gelmek olduğunu yazar. Bkz. **A.g.e.**, s.31.

³² Franz Oppenheimer, “Demokrasi”, Çev.: Ahmet Reşit, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Yıl:1930, Cilt:8, Sayı:47, s.9-11.

için farklı düşünen insanlar arasındaki çatışmanın radikalleşmemesi ve bu gruplar arasında iletişim ihtimallerinin bulunması gerekir³³. Sosyolog Zygmunt Bauman da toplumun devlet görevlerinin hakkıyla yapılmasını denetlemesinin ve devletin toplumu “aşırılıklardan” korumasının liberal demokrasinin amaçları arasında olduğunu belirtmiştir³⁴.

Bireylerin siyasal yönetime katılması ve kararların alınmasında farklı çıkarların ve tercihlerin göz önünde bulundurulması; seçimler yoluyla şekillenen yasama ve yürütme organlarındaki temsil sayesinde olur. Yasama ile yürütme arasındaki ilişki demokrasinin uygulamadan kaynaklanan farklı türlerini oluşturur. Bu farklılık, temelde demokratik karar alma süreçlerinde benimsenen çoğunluklar dikkate alınarak belirlenir. Örneğin Arend Lijphart’ın, “çoğunlukçu” ve “oydaşmacı demokrasi” sınıflaması yaparken kullandığı ölçütler arasında; yasama, yürütme ilişkisi de bulunur. Buna göre; seçimi kazanan ve yürütmeye hâkim olan partinin yasama karşısında üstünlüğü bulunması durumunda “çoğunlukçu demokrasi”, yasama ile yürütme ilişkisinin eşit düzlemde olduğu durumlarda “oydaşmacı demokrasi” anlaşılır³⁵.

Çoğulcu katılımcı demokrasi, siyasal kararların alınmasına, parlamentoda temsil edilmek için yeterli oy oranına ulaşamayan bireylerin de katılımını anlatır³⁶. Çoğulcu katılımcı demokrasi; toplumun ayrışık dokusunun siyasal ve temel haklar düzleminde korunmasına; iktidar yarışında toplumun her kesiminin eşit ölçüde katılımının desteklenmesine dayanmalıdır. Bu destek; örgütlenme özgürlüğünden propaganda araçlarının kullanımına kadar uzanan çeşitli parametreleri kapsamaktadır. Demokrasinin asgari ölçekte istikrarlı biçimde sürdürülebilmesi öncelikle yurttaşlık bilincinden geçer. Bunun için de katılım hem bireysel hem kitlesel ölçekte siyasi-hukuki kararları etkileme ve denetleme faaliyetleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Siyasal kararların denetimi, yalnızca seçimler yoluyla gerçekleştirilmez. Seçimlerin yanında siyasal haklar da toplumsal denetim için önemlidir. Henry Mayo, yönetim için “devamlı bir idare” gereksiniminin vatandaşların her kararı kendilerinin almasını zorlaştırdığını belirterek, Atina demokrasisinin siyasal kararların tüm vatandaşlar

³³ Larry Diamond, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, Çev.: Mehmet Turhan, **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, Der.: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınları, t.y., s.161-163.

³⁴ Bauman, **Siyaset Arayışı**, s.163-164.

³⁵ Arend Lijphart, **Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, Çev.: Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, 2.Bs., İstanbul: İthaki Yayınları, Şubat 2016, s.143.

³⁶ Ayrıntılı bilgi için Bkz. Uygun, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, s.235-245.

tarafından denetlenmesi temeline dayandığına dikkati çekmektedir³⁷. Bu tespit, çağdaş demokrasi açısından geçerliliğini sürdürmektedir.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin amacı, salt fonksiyonların (yasama-yürütme-yargı) birbirinden ayrılarak farklı organlar eliyle görülmesini sağlamak değildir. Kuvvetler ayrılığı teorisinin ayırıcı yönü, bu fonksiyonları yerine getiren organların kendi iradelerini diğer organlar karşısında korumasını sağlayacak yetkilerle donatılmasıyla devlet yönetimine tekil siyasi iradenin hükmetmesine engel olmaktır³⁸. Kuvvetler ayrılığının bu amacı, azınlıkların korunması hedefine yönelmiş çoğulcu katılımcı demokrasi ile ortaktır.

Yürütme organını oluşturan siyasi parti/partiler, seçimlerde kullanılan oyların çoğunluğunu alan partilerdir. Demokratik denge açısından bakıldığında yürütme seçmenlerin çoğunluğunu, yasama ise seçmenlerin çoğunluğunun ve muhalefetin iradesini temsil eder. Kuvvetler ayrılığının, demokratik devlet örgütlenmesinde rolü, temsil edilecek siyasi iradeler arasında denge kurmasıdır. Yürütmenin yasama karşısında denetimsizce güçlenmesi, çoğulcu katılımcı demokrasinin karşıtı bir olguyu yansıtır.

II. Parlamenter Sistemlerde Yürütmenin Siyasal Sistemin Başat unsuru Olmasını Destekleyen Olgular

Parlamenter sistemlerde yürütme yetkisi, parlamentonun güvenine dayanan Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmaktadır. Parlamentonun hükümeti denetleme yetkisi nedeniyle genellikle parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin lideri, başbakan olur ve hükümeti kurmakla görevlendirilir. Bu nedenle disiplinli siyasi partilerin bulunduğu bir parlamentoda, çoğunluğa sahip siyasi partinin lideri yürütme

³⁷ Henry Mayo, Atina’da tüm siyasal kararların vatandaşlar tarafından doğrudan alınamayacağını, halk adına hareket eden aracı kurumların bulunduğunu yazar. Atina yönetiminin demokrasi olarak adlandırılmasının sebebinin; “*siyasî kararların, toplanmış vatandaşlar tarafından doğrudan doğruya alınması veya kontrol edilmesi, bütün vatandaşların siyasî eşitliği, muhalefet yapma hakkını da kapsayan hürriyetler ve kararları çoğunlukla alma esası.*” olduğunu yazar. Bkz. Mayo, **Demokratik Teoriye Giriş**, s.34.

³⁸ Doehring, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, s.194-195.

yetkisinin tek kullanıcısı haline gelir. Duverger’in tanımlamasıyla sistem “*cumhuriyetçi monarşi*” halini alır³⁹.

Parlamente sistem açısından yürütmenin güçlenmesine neden olan bu durum; aynı zamanda, başbakan ve Bakanlar Kurulu açısından bir güvencesizlik anlamına gelecek tersi bir güçsüz düşmeye de neden olabilir. Bunun en son örneği, Almanya’da görülebilir. Almanya Şansölyesi olarak görevini üç dönemden beri (on beş sene) sürdüren Angela Merkel 2021 yılında yapılan genel seçimlerde başbakan adayı olmayacağını açıkladıktan sonra, siyasi partisinin genel başkanlığından istifa etmiştir. Merkel’in siyasi parti başkanlığını bırakmasına rağmen, başbakanlık görevini devam ettirmesi, Almanya’da parlamente sistemin işleyişi açısından önemli sorular sorulmasına yol açmıştır⁴⁰. Çünkü başbakanın gücü, parlamentoda çoğunluğu bulunan siyasi partinin genel başkanı olmasından gelir⁴¹. Aksi halde başbakan, üyesi olduğu siyasi partinin güncel siyaset karşısındaki tutumunu belirleme “gücünü” kaybedebilir ve parti içinde azınlıkta kalabilir. Dolayısıyla, Almanya örneğinde olduğu gibi, uzun zamandır başbakanlık yapan bir isim bile siyasi parti genel başkanlığından ayrıldıktan sonra, parlamentoda kendisine verilecek destekten yoksun kalma ihtimaliyle karşı karşıya kalabilir⁴². Bu doğrultuda okunabilecek bir tespit İngiliz hükümet sisteminin gelişimini incelerken Mehmet Turhan tarafından yapılmıştır. Turhan, başbakanın yetkilerinin, çoğunluk partisinin lideri olması nedeniyle arttığını yazar⁴³. Siyasi parti liderlerinin sahip olduğu bu güç ve siyasi partilerin neden olduğu kaynaşma; anayasalarda yasama ve yürütme organına tanınan seçimlerin yeniden yapılması dahil

³⁹ Duverger, Parlamente sistemin “*cumhuriyetçi monarşi*” haline gelmesi için parlamentoda oy disipliniyle hareket eden iki parti ya da iki koalisyonun olmasını ve tanınan bir liderin bulunması şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerektiğini belirtir. Bkz. Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.59.

⁴⁰ <https://www.dw.com/tr/merkel-cdu-genel-ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1na-aday-olmayacak/a-46070338>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:24 Mayıs 2020. Deutsche Welle’de yer alan bu haberde Angela Merkel’in bugüne kadar siyasi parti genel başkanlığı ile başbakanlığın aynı isim tarafından yapılması gerektiğine ilişkin düşüncesi de vurgulanmıştır.

⁴¹ Parti başkanlığı yapmayan başbakanın etkisi/gücünün azalabileceği hakkında genel değerlendirme için Bkz. Akartürk **Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri: Parlamente Hükümet Yapıları ve Parti Sistemleri Üzerine Bir Deneme**, s.166.

⁴² Bu durum Alman basını tarafından da sorgulanmış ve siyasi parti genel başkanlığına seçilen ismin Başbakanın “gölgesinde” kalmak istemeyeceği yorumları yapılmıştır. <https://www.dw.com/tr/noz-cdu-krizi-almanyan%C4%B1n-krizine-d%C3%B6n%C3%BC%C5%9Febilir/a-52375526>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:24 Mayıs 2020.

⁴³ Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.53.

birtakım denetim usullerinin parlamento tarafından değil siyasi parti liderleri tarafından kullanılmasına yol açmaktadır⁴⁴.

A. Yürütmenin Güçlenmesine Neden Olan Sistemik Etkenler⁴⁵

1. Halk Tarafından Doğrudan Seçilme

Fransız anayasa hukukçusu ve siyaset bilimci Maurice Duverger, 1975 yılında çağdaş Batı demokrasilerinin çoğunu “*cumhuriyetçi monarşiler*” olarak tanımlamıştı. Duverger’yi bu tanımlamayı yapmaya iten sebep, meşruiyetini direkt halktan alan ve yürütme yetkisini tek başına kullanan bir liderin varlığı ile siyasi partiler aracılığıyla yürütme organının yasama karşısında güçlenmesidir⁴⁶. Demokratik seçim yarışının olduğu ülkeleri dikkate alan Duverger, parlamenter sistemlerde de halkın bir siyasi partiye oy verirken bu siyasi partinin liderinin başbakan olacağı bilinciyle oy verdiği işaret ederek aslında, hükümet sistemi farkı olmadan tüm sistemlerde yürütme yetkisini kullanacak isimlerin halk tarafından belirlendiğini anlatır⁴⁷.

Duverger’nin dikkati çektiği yürütme organının oluşum şekli, çağdaş hükümet sistemlerinin işleyişini anlamada önemli bir noktayı oluşturur. Yürütme yetkisini tek başına/kurulla birlikte kullanacak bir liderin direkt halk tarafından seçilmesi ya da vatandaşların başbakanı belirleme bilinciyle oy vermesi durumunda, yürütme

⁴⁴ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 2.Bs., Gerçek Yayınevi, Mayıs 1974, s.262.

⁴⁵ Bu başlık altında sayılan unsurlar, yürütmenin güç kazandığını gösteren istatistiksel veriler sağladığı gibi yürütmenin kazandığı bu gücü sürdürebilmesini sağlayan unsurlardır. Bununla birlikte, daha önce yürütmenin güçlenmesini çalışanlar tarafından buradakinden farklı unsurlar belirlenmiştir. Örneğin Murat Sezginer, 1990 tarihli “Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye’deki Görünümü” başlıklı makalesinde “II. Yürütmenin Güçlenmesine Yolaçan Faktörler” alt başlığını kullanmış ve bu faktörleri “Siyasi ve Ekonomik Faktörler-a) Bilim ve Teknikte Meydana Gelen Gelişmeler ve Bunların Yarattığı Problemler, b) Olağanüstü Durumlar ve Bunların Sonuçları”, “Hukuki Faktörler- a) Klasik Kuvvetler Ayrılığı Teorisinin Değişmesi, b) İktidarın Şahsileşmesi, c) Soysal Hakların Anayasalarda Yer Alması” olarak ele almıştır. Bkz. Murat Sezginer, “Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye’deki Görünümü”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1990, Cilt:3, Sayı:1, s.71-77. Sezginer bu makalesinde genel olarak yürütmenin güçlenmesini “*çağın gereklerine uygun olarak hızla karar alma ve eylemde bulunma gerekliliğini*” karşıladığı için olumlu bir gelişme olarak değerlendirmektedir; Cengiz Gül konuyla ilgili kitabının farklı başlıklarında parlamenter ve başkanlık sistemleri için ayrı ayrı yürütmenin “etki”lerinin temelini ve “sınırları”nı ele almış, “*yürütme üstünlüğünü*” neden olan etkenleri de “*hukuk dışı etkenler*” ve “*hukuki etkenler*” alt başlıklarıyla oldukça ayrıntılı şekilde incelemiştir. Gül, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, s.110-121, 145-162, 293-326. Belirtmek gerekir ki; Cengiz Gül de kitabında genel olarak yürütmenin güçlenmesini, çağdaş gelişmelerin gerekliliğinin sonucu olarak olumlu bir durum olarak değerlendirir.

⁴⁶ Duverger’nin cumhuriyetçi monarşi tanımlamasında iki nokta çok önemlidir: 1. Yürütme yetkisini tek başına kullanan bir yönetici, 2. Bu yöneticinin serbest rekabetle sürdürülen bir seçim sonucunda görevi devralması. Bkz. Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.12.

⁴⁷ **A.g.e.**, s.8-9, 72.

organının anayasada belirlenmiş yetkilerini geniş bir şekilde kullanmasına yol açar. Elbette yürütme yetkisini kullanacak kişinin doğrudan halk tarafından seçilmesi bu kişi/kurulun yetkilerini her zaman “genişleterek” kullanacağı sonucunu otomatik olarak doğurmaz. Ancak yürütmenin yasama karşısında güçlenmesinin anlaşılabilmesi için doğrudan halk tarafından “yetkilendirildiği” iddiasının oynadığı rol çok önemlidir.

2. Uzun Sürelerle Art Arda Göreve Gelme

Çağdaş toplumlarda yürütme yetkisini kullanan kişilerin art arda uzun sürelerle iktidarda bulunması, sıklıkla karşılaşılan bir durum haline gelmiştir. Almanya’da Angela Merkel on altı sene, Türkiye’de Recep Tayip Erdoğan yirmi yıl iktidarda kalmıştır ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkanların çoğu anayasanın öngördüğü sınıra uygun olarak iki dönem başkanlık görevinde bulunur.

Parlamente ve yarı başkanlık rejimlerinde yürütme yetkisinin birden fazla kez, art arda aynı kişi/kişiler tarafından kullanılması, aynı zamanda siyasi parti lideri olan bu kişilerin etrafında güç çemberi yaratır. Yürütmenin anayasal yetkilerine dayanarak bürokratik kurumlara ya da yargısal makamlara atama yapma yetkisi, art arda kullanıldığı zaman, bu kurumlarda birbirine benzer ve tek sesli yönetimin doğmasına yol açar. Yürütme yetkisini kullanacak kişinin etrafında oluşan bu güç çemberi, aynı zamanda onun aldığı kararların her zaman doğru ve sorgulanamaz olduğu yanılgısına yol açar. Bürokraside ve kamu yönetiminde merkeziyetçiliğin sıkılaştığı bu yapı demokrasiyi de sorgulanır hale getirmektedir.

3. Görev Sırasında Sorumluluğun İşletil(e)memesi

Parlamente hükümet sisteminin tarihi gelişimine bakıldığı zaman, parlamentonun yetkilerinin, yasa yapmak ve hükümeti denetlemek olduğu görülebilir⁴⁸. Hükümetin ya da bakanların görev süresindeki eylemleri nedeniyle yasama tarafından denetlenmesinin, diğer söyleşiyle hükümetin sorumluluğunun, türü ve sınırı zamanla değişmiştir. Yasama tarafından yapılan denetimin siyasal denetime dönüşmesi ya da siyasal sorumlulukla sınırlı kalması, kuvvetler ayrılığının uygulanmasına bağlıdır.

⁴⁸ Friedrich Kojan, *Allgemeine Staatslehre*, Wien: Manz Verlag, 1993, s.188; Tomkins, “What is Parliament for?”, s.54.

Yargının bağımsız bir kuvvet olarak yasama ve yürütmeden ayrılarak kurumsallaşması ve idari yargı ile anayasa yargısının ihtisaslaşması, yürütmenin görevi sırasındaki eylemlerinden doğan hukuki sorumluluğun yargı organları tarafından denetlenmesini sağlamıştır⁴⁹. Siyasal sorumluluk; anayasada belirlenen mekanizmalar doğrultusunda yasama organının, yürütmenin tasarruflarının yerindeliğini ve hukuka uygunluğunun sorgulaması ve bu sorgulama neticesinde yürütmenin görev süresini sona erdirebilmesini ifade eder.

Çağdaş demokrasiler açısından hükümetin yasama tarafından denetlenmesi, farklı bir boyut kazanmıştır. Genel oyun kabul edilmesiyle birlikte; parlamentonun yapısı, halk tarafından belirlenmeye başlanmıştır. Bu parlamentonun tarihi sınıfsal karakteristiğini değiştiren bir durumdur. Çünkü parlamento, krala karşı mülk sahiplerinin mekânı olarak gelişmiştir. Parlamento üyelerinin belirlenmesi için geniş halk kitlelerine oy hakkı tanınması, parlamentoda farklı toplumsal çıkarların temsil edilmesine ve kendi içinde iktidar, muhalefet partilerini barındıran bir kuruma dönüşmesine neden olmuştur⁵⁰. Yürütme yetkisinin parlamento içinden çıkan kabineye verilmesi, kabinenin ve başbakanın hangi partinin üyeleri arasından seçileceğini önemli hale getirmiştir. Kabinenin meclis tarafından görevine son verilebilmesi; yürütmenin, yasama çoğunluğunu oluşturan siyasi partiden seçilmesine neden olmuştur. Yani Avusturyalı hukukçu Friedrich Koja'nın belirttiği gibi, *“Kraliyetin hükümeti ile halk tarafından seçilmiş parlamento ikiliği ortadan kalkmıştır.”*⁵¹

Anayasal hükümlerle yürütmenin görevi nedeniyle denetlenmesi için kullanılabilecek hukuki mekanizmalar düzenlenmiştir. Ancak uygulamada; yasama ve yürütme arasında siyasi partilerden gelen organik bağ nedeniyle yasama içinde görev alan temsilcilerin yürütmeyi denetleyecek anayasal mekanizmaları işletmediği ya da

⁴⁹ Bu durumun, Alman anayasal teorisinin 1918 yılından önce yürütmenin denetlenmesini siyasal olarak değil hukuksal olarak algıladığı yönündeki örneği için Bkz. Christoph Gusy, “Parliaments and the Executive: Old Control Rights and New Control Contexts in Germany”, **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2007, s.128.

⁵⁰ Parlamentonun kurumsal değişim tarihi hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Felix Ermacora, **Allgemeine Staatslehre: Vom Nationalstaat zum Weltstaat**, Zweiter Teilband, Berlin: Duncker & Humblot, 1970, s.573-576, 585.

⁵¹ *“Der alte ‘Dualismus’ von monarchischer Regierung (und Verwaltung) einerseits und volksgewähltem Parlament andererseits ist damit aufgehoben.”*, (çeviri tarafımdan yapılmıştır.) Bkz. Koja, **Allgemeine Staatslehre**, s.143.

işletilmesine engel olduğu durumlara sıkça rastlanır. Bu durumda doğal olarak yasamanın yürütmeye karşı elinde bulundurduğu denetleme imkânı anlamını kaybetmektedir. Bugünkü hükümet sistemlerini incelediğimizde hükümetin siyasal sorumluluğunun işletilmediğini ya da nadiren başvurulabilen bir denetleme yolu olduğunu rahatlıkla görebiliriz.

Carl Schmitt, daha 1923'te parlamentarizmin mantığının (*ratio*); tartışmak ve karşılıklı olarak ikna etmek veya ikna edilmeyi kabul etmek olduğunu yazar⁵². Parlamentoyu, farklı fikirlerin tartışıldığı ve üyelerinin birbirini etkileyip fikirlerini değiştirebildiği mekânlar olarak değerlendiren bu düşünce, bugünkü demokrasiler açısından geçerliliğini korumamaktadır. Disiplinli siyasi partilerle birlikte, milletvekilleri siyasi parti gruplarında alınan kararlara aykırı hareket edemeyecek duruma gelmiştir. Anayasalarına seçilmiş milletvekillerin kendi vicdani kanaatlerine uygun olarak karar alacakları hükmünü ekleyen ülkeler bulunur. Örneğin Alman Anayasası'na göre; milletvekillerinin, parti kararlarına uyma zorunluluğu yoktur⁵³. Ancak yine de milletvekilleri yasamanın bir üyesi olarak bireysel vicdani kanaatlerine göre hareket eden üyeler olmaktan çok, yasama meclislerinde blok halinde hareket eden bir kurumun üyesi haline gelmiştir⁵⁴. Mecliste herhangi bir kararın tartışılması için tek tek milletvekillerine değil ama meclisteki siyasi parti gruplarına seslenmek ve iletişime geçmek gerekmektedir⁵⁵. Siyasi parti gruplarının kökleşmiş katılaşmış fikirlerini değiştirmek, bireysel iletişimin gücünü zorlayacaktır; nihayetinde bu da demokrasinin özü olan müzakere kültürüne⁵⁶ zarar verecektir.

⁵² Carl Schmitt, **Parlamentar Demokrasinin Krizi**, Çev.: A. Emre Zeybekoğlu, 1.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2006, s.20-21, 53.

⁵³ **Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası madde 38/1**: “Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.”, <https://www.bundestag.de/gg>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 8 Nisan 2023.

⁵⁴ Doehring, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, s.185; Hüseyin Nail Kubalı, siyasi parti gruplarında alınan kararların kişisel kanaatleri baskıladığını sayısal bir örnekle açıklamıştır. Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.408.

⁵⁵ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.305.

⁵⁶ Alman AYM, kamusal tartışmayı demokratik parlamentarizmin özü kabul etmiştir. “Öffentliches Verhandeln von Argument und Gegenargument, öffentliche Debatte und öffentliche Diskussion sind wesentliche Elemente des demokratischen Parlamentarismus”, Bkz. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022- 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15- Rn. (1-142), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html, (para.87).

Alman AYM, parlamentonun yürütmeyi denetleme yetkisinin etkililiğinin parlamentodaki azınlığa tanınan haklara ve bu hakların kullanım şekline bağlı olduğunu kabul etmiştir⁵⁷. Mahkeme, parlamenter hükümet sisteminin temeli olarak gördüğü “*parlamenter denetim*”in özellikle hükümeti desteklemeyen milletvekilleri ve parti grupları tarafından yerine getirildiğini vurgular⁵⁸. Alman AYM; parlamento üyelerinin anayasayı korumak amacıyla, idari bir kurum tarafından takip edilmesinin anayasaya uygunluğunu incelediği bir bireysel başvuruda⁵⁹, hükümet ve idarenin parlamento tarafından denetlenmesini parlamenter hükümet sistemini “*şekillendiren*” unsur olarak ele almıştır⁶⁰. Mahkeme bu davada, “*denetim ilişkisi*”nin milletvekillerinden kaynaklandığını ve meclisten hükümete doğru işlediğini kabul eder⁶¹.

Hükümet ve idarenin genellikle parlamenter azınlık tarafından denetlendiği tespitinin istatistiksel karşılığı, Alman Parlamentosu’nun (*Bundestag*) ayrıntılı verilerine de yansımıştır⁶². Bu istatistiksel veriler, Almanya’daki iki büyük partinin

⁵⁷ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 3. Mai 2016- 2 BvE 4/14- Rn. (1-139), http://www.bverfg.de/e/es20160503_2bve000414en.html, (para.69).

⁵⁸ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 3. Mai 2016 - 2 BvE 4/14 - Rn. (1-139), http://www.bverfg.de/e/es20160503_2bve000414en.html (para.87-88, 90); Ayrıca Bkz. Möllers, *The Three Branches*, s.119.

⁵⁹ Organ uyuşmazlığı ile bireysel başvurunun birleştiği bu davada Alman AYM, ihtilafı bireysel başvuru usulüyle çözüme kavuşturmuştur.

⁶⁰ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10, 2 BvE 6/08 - Rn. (1-185), http://www.bverfg.de/e/rs20130917_2bvr243610en.html, (para.101).

⁶¹ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10, 2 BvE 6/08 - Rn. (1 - 185), http://www.bverfg.de/e/rs20130917_2bvr243610en.html, (para.101).

⁶² Bu incelemede, Alman Parlamentosu’nun sekiz yasama dönemine ilişkin ayrıntılı kayıtlarında, bu dönemlerde iktidar/muhalefette bulunan özellikle iki siyasi partinin (CDU/CSU ve SPD partilerinin) hükümeti denetleme mekanizmalarını kullanma sayılarına dikkat edilmiştir. Böylece Almanya’da iki büyük partinin iktidarda ve muhalefette bulunurken yürütmeyi denetleme mekanizmalarını işletme eğilimi arasındaki farklılık ortaya çıkarılmıştır.

1990-1994 yılları arasındaki on ikinci seçim döneminde toplamda 22.356 parlamenter kontrol mekanizması işletilmiş; bunlardan 5.549’u hükümet partisi CDU/CSU, 13.049’u ise SPD tarafından işletilmiştir. On ikinci seçim döneminde denetleme mekanizmalarının %24,82’si iktidar partisi, %58,36’sı muhalefetteki SPD tarafından kullanılmıştır. 1994-1998 arasındaki on üçüncü seçim döneminde toplamda 20.705 parlamenter denetim mekanizması kullanılmış; bunun 3.311’i iktidar partisi CDU/CSU tarafından, 12.018’i SPD tarafından sürdürülmüştür. On üçüncü seçim döneminde, denetim mekanizmalarının yaklaşık %15,99’u iktidar ve yaklaşık %58,04’ü muhalefetteki SPD tarafından yürütülmüştür. Buna karşılık, 1998-2002 yıllarındaki on dördüncü seçim döneminde toplam 17.061 denetim mekanizmasından 1.326’sı iktidar partisi SPD, 10.965’i CDU/CSU tarafından işletilmiştir. Buna göre on dördüncü seçim döneminde denetleme mekanizmalarının yaklaşık %7,77’si iktidar partisi, yaklaşık %64,26’sı muhalefetteki CDU/CSU tarafından yürütülmüştür. 2002-2005 yıllarındaki on beşinci dönemde toplam 14.483 denetim mekanizması işletilmiş; bunun 395’i iktidar partisi SPD, 10.895’i CDU/CSU tarafından çalıştırılmıştır. Buna göre, on beşinci dönemde hükümetin denetlenmesini sağlayan mekanizmaların yaklaşık %2,72’si iktidar, %75,22’si muhalefet partisi CDU/CSU tarafından yürütülmüştür. 2005-2009 yıllarındaki on altıncı seçim döneminde toplam 18.965 denetim mekanizması kullanılmış; 2.183’ü koalisyon partilerinden CDU/CSU tarafından, 807’si

iktidardayken hükümeti daha az denetlediği ancak muhalefetteyken yürütmeyi denetleme görevinin yükünü taşıdığını gösterir. Bu veriler de siyasal partilerin hükümeti iktidardayken daha az, muhalefetteyken daha çok denetlediği tespitini desteklemektedir.

Hükümetin aldığı kararların sorgulanması için başvuru alan meclis içi denetleme yöntemlerinin yerine, farklı mekanizmalar öngörmek gerçekçi değildir. Örneğin, Christoph Gusy, mecliste bulunan iktidar partisi mensuplarının yürütmenin aldığı kararlar hakkında parti içinden bilgi alabileceğini ve parti içi mekanizmaları kullanarak bu kararları sorgulayabileceğini, parlamenter denetimin bu parti içi imkânlara sahip olmayan muhalefet partisi milletvekillerinden beklendiğini yazmıştır⁶³. Ancak anayasanın öngördüğü denetim, parti içi mekanizmalarla ikame edilemez. Aynı zamanda siyasi partilerin lideri olan başbakan/devlet başkanlarının otoritesinin sorgulanmadığı, parti içi demokrasinin bulunmadığı sistemlerde denetim yapılamadığını göz ardı edemeyiz.

İlber Ortaylı, parti disiplini ve parti gruplarının meclis denetimi üzerindeki etkisini, Türkiye parlamento tarihi üzerinden net olarak göstermiştir. Ortaylı; 1877 yılında, Kanun-i Esasi ilan edildikten sonra oluşturulan ilk Osmanlı Mebusan Meclisi'nin *“1960'lara kadara göze çarpmayan bir cesaretin örneğini vermiş, tabu*

koalisyon partilerinden biri SPD tarafından çalıştırılmıştır. Böylece on altıncı dönemde denetim mekanizmalarının yaklaşık %15,76'sı iktidardaki koalisyon partileri tarafından kullanılmıştır. 2009-2013 arasındaki on yedinci seçim döneminde toplamda 29.988 parlamenter kontrol mekanizması kullanılmıştır. Bunların 925'i koalisyonu oluşturan CDU/CSU partisi tarafından, 468'i koalisyonun diğer partisi FDP tarafından; 10.265'i SPD tarafından işletilmiştir. Bu verilere göre, on yedinci dönemde denetim mekanizmalarının %4,64'ü iktidar partileri tarafından ve %34,23'ü muhalefetteki SPD tarafından yürütülmüştür. 2013-2017 yılları arasındaki on sekizinci seçim döneminde toplam 21.119 parlamenter kontrol mekanizması kullanılmıştır. Bunların 732'si koalisyon partilerinden CDU/CSU tarafından, 43 tanesi koalisyon partileri CDU/CSU ve SPD, 750'si koalisyon partilerinden SPD tarafından çalıştırılmıştır. Böylece on sekizinci seçim döneminde koalisyon partileri yaklaşık %7,22 oranında işletilmiştir. 2017-2021 arasındaki on dokuzuncu seçim döneminde toplamda 42.535 kontrol mekanizması kullanılmış; bunların 388'i koalisyon partilerinden CDU/CSU tarafından, 609'u koalisyon partilerinden SPD tarafından işletilmiştir. On dokuzuncu seçim döneminde denetim mekanizmalarından yaklaşık %2,34'ü koalisyon partileri tarafından çalıştırılmıştır.

1990-2021 yılları arasındaki on ikinci seçim döneminden on dokuzuncu seçim döneminde kadar parlamentonun hükümeti denetleme prosedürlerine ilişkin bu sayısal veriler Alman Parlamentosu'nun çalışmasından derlenmiştir. Bir seçim döneminde kullanılan toplam denetim mekanizması sayısı ve siyasi partilerin bu denetim mekanizmalarını toplamda kaç kez işlettiğine ilişkin sayılar Alman Parlamentosu tarafından ayrıntılı olarak tutulan ve yayımlanan kayıtlardan alınmıştır. Bununla birlikte yüzdelere bu kayıtlar esas alınarak tarafımdan ve yaklaşık değerleriyle belirlenmiştir. Alman Parlamentosunun kayıtları için Bkz.

https://www.bundestag.de/resource/blob/196220/d741f62174bdf02bf0f4c08e1156fe4e/Kapitel_11_01_Anfragen-data.pdf.

⁶³ Gusy, “Parliaments and the Executive: Old Control Rights and New Control Contexts in Germany”, s.133.

sayılan dış politika konusunda aktif bir izleyicilik ve tartışma ortamına” sahip olduğunu yazar. Bunun sebebi olarak da siyasi parti disiplini ve parti gruplarının bulunmamasını gösterir⁶⁴.

4. Yasaların Oluşturulmasında Yürütme Etkisi

Önceki bölümde, yasama ve yürütmenin görev alanlarının belirlenmesi ve birbirlerinden ayrılmasının öncelikle tarihsel dönüşümle açıklanabileceği kabul edilmişti. Çağdaş demokratik devletlerde gündelik hayatı düzenleyen kuralları belirleme yetkisi, halkı temsil eden parlamentolara aittir. Yasa yapma yetkisinin, parlamento/parlamentolara ait olduğu modern anayasalarda açıkça belirtilmiştir⁶⁵. Ancak basit bir gözden geçirmeyle bile egemenliğin kristalize olduğu hukuksal tezahürü anlamına gelen yasanın, parlamento çoğunluğuna sahip ve yürütmenin güdümündeki siyasal tercihlerin ürünü olduğu görülür. Çünkü, anayasal düzenlemelerin bu kesin söylemine rağmen, yürütmenin yasa yapma sürecine etkisi engellenemez⁶⁶. Bu noktada bir ayrım yaparak yürütmenin yasa yapma fonksiyonuna müdahalesini iki başlık altında ele almak gerekir. Bunlar parlamentodaki yasama sürecinde etkin olma ve yasa gücünde düzenleyici işlem yapma yetkisidir.

Ülkelerin siyasal kültürüne bağlı olarak farklılık gösterse ve azınlık hükümetleri söz konusu olsa da parlamenter sistemlerde hükümet, genellikle yasama çoğunluğunu

⁶⁴ İlber Ortaylı, “İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyâlet İdare Meclisinin Etkisi”, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.286.

⁶⁵ **Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası madde 77**: “(1) Die Bundesgesetze werden vom Bundestage beschlossen. Sie sind nach ihrer Annahme durch den Präsidenten des Bundestages unverzüglich dem Bundesrat zuzuleiten.”, <https://www.bundestag.de/gg>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

Fransa 1958 Anayasası madde 24/1: “Parliament shall pass statutes. It shall monitor the action of the Government. It shall assess public policies.”,

Fransa 1958 Anayasası’nın İngilizce çevirisi Fransız Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır. Bkz. <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title4>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

İtalyan Cumhuriyeti Anayasası Madde 70: “The legislative function is exercised collectively by both Houses.”, İtalyan Cumhuriyeti Anayasası’nın İngilizce çevirisi İtalyan Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır.

Bkz. https://en.camera.it/application/xmanager/projects/camera_eng/file/Costituzione_EN_4_novembre_2021_per_sito.pdf (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

1978 İspanyol Anayasası madde 66: “2. The Cortes Generales exercise the legislative power of the State, approve its Budget, control Government action and hold all the other powers vested in them by the Constitution.”, İspanyol Anayasası’nın İngilizce çevirisi İspanyol Kongresi’nin web sitesinden alınmıştır. Bkz. https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

⁶⁶ Yasama yetkisinin hükümet tarafından işletildiği hakkında Bkz. Akartürk, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.135.

oluşturan siyasi partinin meclisteki üyelerinden oluşur. Siyasal partilerin neden olduğu organik birliğin sonuçlarından biri olarak, hükümet; politikalarına uygun olan yasayı parlamentodan geçirebilmek için parlamento çoğunluğunu yönlendirerek istediği tasarının kanunlaşmasını sağlayabilir.

Hükümetin parlamentodaki yasama sürecinde etkin olmasını sağlayacak anayasal imkân ise yasa tasarısı hazırlama ve bu tasarıları parlamentoya sunma yetkisidir. Bu yetki; hükümetin, yasama prosedürünü harekete geçirmesini sağlar. Yukarıda verilen örnekler kapsamında, yasamanın parlamentoya ait bir yetki olduğunu tekrarlayan modern anayasalarda aynı zamanda hükümetin parlamentoya yasa tasarısı sunma yetkisi de tanınmıştır⁶⁷. Hükümetin bu anayasal yetkiyi kullanarak, parlamentodan çıkan yasaları dilediği şekilde biçimlendirdiğini, farklı ülkelerin siyasal pratiğinde gözlemleyebiliriz. Örneğin yazılı anayasası olmayan İngiliz hükümet sistemine göre; yasa yapma yetkisi parlamentoya aittir. Ancak İngiltere’de parlamentodan geçen yasaların büyük kısmının hükümet tarafından hazırlanan yasa tasarılarına dayandığı bilinmektedir⁶⁸.

Bu konudaki ayrıntılı veri, Alman Parlamentosu tarafından ilan edilen yasama istatistiklerinden görülebilir⁶⁹. Parlametonun yayımladığı bu istatistiklerde, parlamento

⁶⁷ **Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası madde 76:** “(1)*Gesetzesvorlagen werden beim Bundestage durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht.*” <https://www.bundestag.de/gg>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

Fransa 1958 Anayasası Madde 39/1: “*Both the Prime Minister and Members of Parliament shall have the right to initiate legislation*”, Fransa 1958 Anayasası’nın İngilizce çevirisi Fransız Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır. Bkz. <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title4>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

İtalyan Cumhuriyeti Anayasası Madde 71/1: “*Legislation is initiated by the Government, by each Member of Parliament and by those entities and bodies so empowered by constitutional law.*”, İtalyan Cumhuriyeti Anayasası’nın İngilizce çevirisi İtalyan Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır.

Bkz.

https://en.camera.it/application/xmanager/projects/camera_eng/file/Costituzione_EN_4_novembre_2021_per_sito.pdf, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

⁶⁸ Adam Tomkins, yasaların hükümet tarafından tasarlanaarak parlametonun onayına sunulduğunu belirterek çağdaş İngiliz Parlamentosu’nun hukuk yaratma konusundaki etkisinin yalnızca “*araçsal*” olduğunu yazar. Bkz. Tomkins, “What is Parliament for?”, s.76; bu konuda ayrıca Bkz. Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya**, 10.Bs., Ankara: İmaj Yayınevi, Ekim 2016, s.12.

⁶⁹ Her bir yasama dönemi için kaynak linkler ilgili kısımda ayrıca verilmiştir. Bunun dışında söz konusu istatistiklerin kaynağı, Alman Parlamentosu’nun internet sayfası aşağıdadır. Parlametonun yayımladığı istatistiklere dayanarak iktidar ve muhalefet partilerinin yasama faaliyeti içerisindeki katılım yüzdeleri tarafımdan hesaplanmıştır.

<https://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsdokumentation/parlamentsdokumentation-197500>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 11 Aralık 2022.

Almanya’da on dördüncü yasama döneminde (1998-2002) yürürlüğe giren toplam beş yüz kırk dokuz kanunun üç yüz seksen yedisi hükümet tasarısıdır ve yasalaşan yüz altı Parlamento teklifinin

(*Bundestag*) üyeleri tarafından yapılan kanun tekliflerinin sayısına dikkat edildiğinde koalisyon hükümetini oluşturan siyasi partilerin ezici üstünlüğü görülmektedir. 2005 yılından itibaren ortaya konan bu istatistikler, Almanya’da hükümetin hem kendi tasarıları hem koalisyon hükümetini oluşturan siyasi partiler aracılığıyla yasa yapma sürecinde baskın hale geldiğini açıkça göstermektedir.

William Andrew, 1958 Fransız Anayasası’nın yürütmeye yasama süreci üzerinde etkili olmasını sağlayan hükümlerinin tarihi ve 1959-1974 yılları arasında nasıl kullanıldığını incelediği ve sayısal verilerle desteklediği makalesinde; Anayasanın 39.maddesinde düzenlenen kanun teklif etme, 41.maddesinde düzenlenen değişikliklere itiraz etme, 44.maddesinde düzenlenen kanunda değişiklik teklif etme

doksan bir tanesi hükümet partileri SPD ve Bündnis 90/Grüne tarafından yapılmıştır. Bu dönemde yürürlüğe giren kanunların yaklaşık %70,49’u hükümet tasarısıdır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Dördüncü yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/873782/59542e2c3c4e33abe88b0fc250d8ab43/parlamentsstatistik_wp14-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 20 Şubat 2022.

Almanya’da on beşinci yasama döneminde (2002-2005) kabul edilen toplam üç yüz seksen beş yasanın iki yüz yetmiş dördü hükümet tasarısıdır ve bu dönemde yürürlüğe giren toplam yetmiş dokuz yasanın yetmiş hükümet partileri SPD ve Bündnis 90/Grüne tarafından yapılmıştır. Bu dönemde yürürlüğe giren kanunların %71,16’sı hükümet tasarısıdır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Beşinci yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/873784/95d50fd5f2edf6636dc9c5631476d631/parlamentsstatistik_wp15-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 20 Şubat 2022.

Almanya’da on altıncı yasama döneminde (2005-2009) toplam altı yüz on üç kanun kabul edilerek yürürlüğe girmiş. Bunlardan dört yüz seksen yedisi hükümet tarafından parlamentoya sunulan tasarılarından oluşmaktadır ve yasalaşan seksen yedi Parlamento önerisinin altmış dokuzu koalisyonu oluşturan CDU/CSU ve SPD tarafından hazırlanmıştır. Bu dönemde yürürlüğe giren kanunların yaklaşık %79,44’ü hükümet tasarısıdır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Altıncı yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/190428/ee777e0a124a769593480ef7a350700f/gesetzgebung_wp16-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 14 Kasım 2021.

Almanya’da on yedinci yasama döneminde (2009-2013) yürürlüğe giren kanun sayısı beş yüz kırk üç ve bunlardan dört yüz yirmi yedisi hükümet tasarısıdır ve yasalaşan seksen dört Parlamento önerisinin altmış yedisi koalisyon partileri CDU/CSU ve FDP tarafından teklif edilmiştir. Bu dönemde yürürlüğe giren kanunların yaklaşık %78,63’ü hükümet tasarısıdır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Yedinci yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/191006/3436ee1834db4e0cb9f1584ac1da7ccf/gesetzgebung_wp17-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 14 Kasım 2021.

Almanya’da on sekizinci yasama döneminde (2013-2017) yapılan beş yüz kırk sekiz yasadaki dört yüz seksen ikisi hükümet tasarısıdır ve yürürlüğe giren elli iki Parlamento önerisinin kırk altı tanesi koalisyon partileri CDU/CSU ve SPD’ye aittir. Bu dönemdeki kanunların yaklaşık %87,95’ini hükümet tasarıları oluşturmaktadır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Sekizinci yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/194870/cf6769441cb2c733ca5f3948644d25e9/gesetzgebung_wp18-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 14 Kasım 2021.

Son seçimden önceki on dokuzuncu yasama döneminde (2017-2021) ise beş yüz kırk üç yasanın dört yüz kırkı yani yaklaşık %81,03’ü hükümet tasarısıdır; bu dönemde yürürlüğe giren doksan altı Parlamento önerisinin seksen dokuzu koalisyon partileri CDU/CSU ve SPD tarafından yapılmıştır. Federal Almanya Cumhuriyeti On Dokuzuncu yasama dönemi verileri için Bkz. https://www.bundestag.de/resource/blob/533188/e5abf4bcbdd952e18b6fa324737a99a65/gesetzgebung_wp19-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 20 Şubat 2022.

yetkilerini de saymıştır⁷⁰. Andrew'ın verdiği sayısal bilgilere göre, 1959-1973 yılları arasında parlamentonun çıkardığı kanunların %86,4'ü hükümet tasarılarından oluşmaktadır⁷¹. Konuyla ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında demokratik Avrupa ülkelerinin hemen hepsinde Parlamentoda kabul edilen yasalar üzerinde yürütmenin ağır basan etkisi görülebilir⁷².

Parlamentodan çıkan yasaların çoğunlukla hükümet tarafından hazırlanan tasarılaraya dayanması parlamentonun yasama inisiyatifinin oldukça düşük olduğunu gösterir. Kanun tasarı ve teklifleri, ancak parlamento tarafından kabul edilirse yasallaşabilir. Ancak bu istatistikler muhalefet partilerinin yasa yapım sürecinde etkin olmadığını açıkça ortaya koyar. Başka bir deyişle parlamentonun fonksiyonlarından biri, yürütme tarafından domine edilmiştir⁷³. Hükümetler şekillendirdiği yasalar aracılığıyla politikalarının uygulanmasını sağlar ve parlamentonun toplumsal yaşamı şekillendirme ayrıcalığını elinden alır⁷⁴. Bu durum yirminci yüzyılın ilk yarısında İngiliz siyaset bilimi profesörü ve politikacı Harold Laski tarafından dile getirilmiştir. Laski, 1931 yılında İngiltere'de yasama ile yürütme arasındaki ilişkileri ele aldığı makalesinde, Avam Kamarası'nın hükümet programı çerçevesinde hareket etmesi nedeniyle toplumsal sorunları tartışma ve siyaseti yönlendirme gücünü kaybettiğini, dolayısıyla klasik anlamıyla bir yasama organı olmaktan çıktığını yazmıştır⁷⁵.

Yürütmenin yasama sürecinde baskın olması, parlamentonun zayıflamasına neden olur. Fakat yürütmenin kuvvetler arasındaki ayrımı tehdit edecek boyutta

⁷⁰ William G. Andrews, "The Constitutional Prescription of Parliamentary Procedures in Gaullist France", **Legislative Studies Quarterly**, Aug., 1978, Vol.3, No.3, s.483, 485-486, 488; ayrıca Bkz. Baranger, "Executive Power in France", s.228.

⁷¹ Andrews, "The Constitutional Prescription of Parliamentary Procedures in Gaullist France", s.484.

⁷² İtalya'da yasaların hükümet kaynaklı olduğu ve hükümet kaynaklı yasaların sayısı ile hükümetin kanun gücünde işlemlerinin sürekli artan sayıları ile ilgili veriler hakkında Bkz. Giacinto Della Cananea, "The Growth of the Italian Executive", **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.251-252; Türkiye'de hükümet kaynaklı yasaların yasama faaliyeti içerisindeki oranına ilişkin çalışmalar da yapılmıştır. Bkz. Akartürk, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.140-141.

⁷³ Bu olgu karşısında, esasen, yürütmenin parlamentoya sunduğu yasa önerilerinin denetlenmesine odaklanılması gerektiği görüşü için Bkz. Tomkins, "What is Parliament for?", s.76.

⁷⁴ Yürütme üyelerinin sadece organik bağ nedeniyle değil, yasaların içerdiği teknik detaylar dolayısıyla da yasama inisiyatifine dahil olduğu; ancak parlamentonun yürütme karışmadan karar alabilmesiyle yürütmenin yasama inisiyatifine dahil olmasının sorun olmayacağı hakkında Bkz. Möllers, **The Three Branches**, s.111.

⁷⁵ Harold Laski, "The Mother of Parliaments", **Foreign Affairs**, Vol.9, No.4, Jul. 1931, s.570.

yasama karşısında kurumsal üstünlüğü ele geçirmesi esasen yasa gücünde işlem yapma yetkisi kazanmasıyla gerçekleşir. Ekonomik gelişmeler, güvenlik tehditleri ve bunlara karşı gelişen güvenlik taleplerini karşılama ihtiyacı karşısında yürütmeye yasa gücünde düzenleme yapma yetkisi verilmiştir⁷⁶. Yasa yapma yetkisi yasama organının münhasır görev alanına girdiği için “devredilmesi” de ancak yasama organının iradesiyle mümkündür. Böyle bir devrin yapılabilmesinde yine siyasi partilerin ve yasama ile yürütme arasındaki organik bağın etkisi görülebilir. Elbette kurumlar arasındaki organik bağ yürütmeye kural koyma yetkisi verilmesini kolaylaştırmaktadır⁷⁷.

İngiltere’de hükümet parlamentonun koyduğu bir yasaı değiştirme ya da genişletme yetkisine sahiptir. Bakanların herhangi bir yasa üzerinde tasarrufta bulunmasına İngiliz hukukunda “*secondary legislation*” adı verilmektedir. Bunlar arasında en çok başvurulardan biri olduğu belirtilen “*statutory instruments*” usulünde yapılan düzenlemelerin büyük çoğunluğunun parlamentonun onayına sunulmasına gerek olmaksızın geçerlilik kazandığı belirlenmiştir⁷⁸.

Bu çalışmada, parlamenter hükümet sistemi ve başkanlık sistemi gibi ayrı bir başlık altında incelenmeyen yarı başkanlık hükümet sistemine sahip Fransa’da, yürütmenin yasama fonksiyonu kazanması ve yasama sürecinde etkili olması yürütme odaklı kesin bir anayasal tercihin sonucudur. Bu durum, Fransız anayasa tarihinde özgün bir yeri olan yasama yürütme geriliminin yansımasıdır. Yürütmenin düzenleyici işlem yapabilmesi için parlamentonun kendisine ait olan kanun yapma yetkisini yürütmeye devretmesi gerekir. Parlamentonun yetkilendirmesiyle hükümet, politikalarını uygulayabilmek için yasanın konusunu oluşturabilecek alanlarda sınırlı süreyle düzenleyici işlem/kararname yapabilir⁷⁹. Fransız Anayasası’nın

⁷⁶ Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra İngiltere’de hükümete verilen yasa gücünde tasamufta bulunma yetkisi için Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.535; Kubalı ayrıca (İkinci Dünya) savaşıdan sonra tüm anayasaların güçlü yürütme oluşturma hedefine dikkat çeker, Bkz. **A.g.e.**, s.599; yürütmenin yasama inisiyatifi kazanmasıyla görev alanının genişlemesi arasındaki bağ için bkz. Möllers, **The Three Branches**, s.115.

⁷⁷ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.333.

⁷⁸ <https://www.parliament.uk/about/how/laws/secondary-legislation/>, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 19 Ekim 2021.

⁷⁹ **1958 Fransa Anayasası madde 38**: “*In order to implement its programme, the Government may ask Parliament for authorization, for a limited period, to take measures by Ordinance that are normally the preserve of statute law.*

Ordinances shall be issued in the Council of Ministers, after consultation with the Conseil d’État. They shall come into force upon publication, but shall lapse in the event of failure to table before

41.maddesinin düzenleme dili⁸⁰, 38.madde ile hükümete tanınan kararname çıkarma yetkisinin bir yetki devri (“*délégation*”) olarak kabul edildiğini göstermektedir. Hükümete kararname yapma yetkisini veren de hükümetin hazırladığı kararnamelere geçerlilik kazandıran da parlamentodur⁸¹. Ancak parlamento tarafından, kabul edilen kararnamelerin aksine düzenleme ya da değişiklik yapılması 41.madde ile engellenmektedir. Bu da yasamanın kararnameyle düzenlenmiş bir alanda kendisini yetkisiz kıldığını gösterir. William Andrew, yukarıda anılan makalesinde, 1958 Anayasası’nın 41.maddesinde parlamentoyu kararname ile düzenlenen alanda yetkisiz kılan düzenlemenin üçüncü ve dördüncü Cumhuriyet anayasalarında yürütmeye tanınan düzenleyici işlem yapma yetkisinden ayırdığını yazmıştır⁸². Öte yandan, 1958 Fransız Anayasası’nın 49.maddesi hükümete yasaların oluşturulmasında “*özgün*” bir müdahale imkânı tanımıştır⁸³. Anayasanın 49.maddesinin 3.fıkrasına göre; bütçe tasarısı ya da sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin bir hükmet tasarısı, başbakanın talebi ile güven oylamasına konu edilebilir⁸⁴. Anayasanın öngördüğü süre içerisinde parlamento, hükümeti denetim mekanizmalarını devreye sokmaz ya da oylama hükümet bakımından olumsuz şekilde sonuçlanmazsa tasarı yasalamış olur⁸⁵.

Parliament the Bill to ratify them by the date set by the Enabling Act. They may only be ratified in explicit terms.

At the end of the period referred to in the first paragraph hereinabove Ordinances may be amended solely by an Act of Parliament in those areas governed by statute law.”, Fransa 1958 Anayasası’nın İngilizce çevirisi Fransız Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır. Bkz. <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title3>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 15 Kasım 2021.

⁸⁰ **1958 Fransa Anayasası madde 41:** “*If, during the legislative process, it appears that a Private Member’s Bill or amendment is not a matter for statute or is contrary to a delegation granted under article 38, the Government or the President of the House concerned, may argue that it is inadmissible.*

In the event of disagreement between the Government and the President of the House concerned, the Constitutional Council, at the request of one or the other, shall give its ruling within eight days.” Fransa 1958 Anayasası’nın İngilizce çevirisi Fransız Parlamentosu’nun web sitesinden alınmıştır. Bkz. <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 18 Kasım 2021.

⁸¹ Mehmet Rıfat Tınç, **Fransız Anayasa Hukuku Tarihçe & Kurumlar**, İstanbul: Legal Yayıncılık, Temmuz 2020, s.345.

⁸² Andrews, “The Constitutional Prescription of Parliamentary Procedures in Gaullist France”, s.492.

⁸³ Baranger, “Executive Power in France”, s.241.

⁸⁴ Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, s.544.

⁸⁵ **1958 Fransız Anayasası madde 49:** “*The Prime Minister, after deliberation by the Council of Ministers, may make the Government’s programme or possibly a general policy statement an issue of a vote of confidence before the National Assembly.*

The National Assembly may call the Government to account by passing a resolution of no-confidence. Such a resolution shall not be admissible unless it is signed by at least one tenth of the Members of the National Assembly. Voting may not take place within forty-eight hours after the resolution has been tabled. Solely votes cast in favour of the no-confidence resolution shall be counted and the latter shall not be passed unless it secures a majority of the Members of the House. Except as

B. Yürütmenin Görev Alanının Genişlemesi

Yürütmenin görev alanının genişlemesi; farklı zamanlarda ortaya çıkan, dolayısıyla bu konudaki tarihi değişimi tespit edebilme imkânı doğuran, sosyal devlet ilkesinin gelişmesi ve güvenlik fonksiyonunun genişlemesi alt başlıklarıyla ele alınmıştır⁸⁶. İlgili literatüre bakıldığında da konunun bu başlıklarla ele alınmasının daha faydalı olduğu görülecektir. Sosyal devlet ilkesinin yürütmenin görev alanında neden olduğu genişleme, işçi sınıfının politik bir aktör olarak ortaya çıkarak taleplerini dile getirdiği döneme dayanırken; güvenlik fonksiyonunun genişlemesi, teknolojik gelişmelerin politik değişime neden olduğu daha yakın zamanın sonucudur. Her ikisi de aslında değişen ve teknolojik gelişmelerle birlikte tüm dünyaya yayılan ekonomik ve siyasal koşulların ürünüdür.

1. Sosyal Devlet İlkesinin Kabul Edilmesiyle Yürütmenin Yetkilerinde Artış

Devletin ekonomik alandaki etkinliği, değişen üretim teknolojisinin etkisiyle ortaya çıkan toplumsal koşullara bağlı olarak zamanla gelişmiştir⁸⁷. Klasik

provided for in the following paragraph, no Member shall sign more than three resolutions of no-confidence during a single ordinary session and no more than one during a single extraordinary session.

The Prime Minister may, after deliberation by the Council of Ministers, make the passing of a Finance Bill or Social Security Financing Bill an issue of a vote of confidence before the National Assembly. In that event, the Bill shall be considered passed unless a resolution of no-confidence, tabled within the subsequent twenty-four hours, is carried as provided for in the foregoing paragraph. In addition, the Prime Minister may use the said procedure for one other Government or Private Members' Bill per session.

The Prime Minister may ask the Senate to approve a statement of general policy."

Fransız Anayasası İngilizce metni için Bkz. <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title5>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 14 Mart 2023;

Fransa'da bu maddenin "2022 yasama yılında sekiz kez kullanıldığı" haberi için Bkz. <https://www.diken.com.tr/fransada-hukumet-bir-yasa-tasarisinin-oylanmadan-gecmesi-icin-sekizinci-kez-yetki-kullandi/>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 14 Mart 2023; Fransa'da 2023 yılında tartışılacak emeklilik yasa tasarısı için hükümetin bu maddedeki süreci başlatmak istediği haberi için Bkz. <https://www.gazeteduvar.com.tr/fransada-meclis-baypas-ediliyor-tartismali-emeklilik-reformu-zorla-yururluge-sokulacak-haber-1608643>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 16 Mart 2023; 2023 emeklilik yasa tasarısı için Fransız Anayasası'nın 49/3.maddesine başvurulmasının yarattığı tartışmalar için Bkz. <https://www.bbc.com/news/live/world-europe-64981283>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 16 Mart 2023.

⁸⁶ Martin Loughlin de "ayrıcılık yetki"nin dönüşümünü bireyin sahip olduğu haklar ve yürütmenin kullandığı yetkiler çatışması üzerinden anlatırken "sosyal refah amaçlarıyla kullanılan takdire dayalı yetkiler ve devletin güvenliğine saldırılarla baş etmek için var olan olağanüstü yetkilere" vurgu yapar. Bkz. Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.332.

⁸⁷ Devletin koruma ve adalet işlerinden büyüyen idari hizmet alanına ve kamu ile özel sektörler arasında denge ve işbirliğine dair önlemler almasına genişleyen eylem alanı hakkında Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.227-228; Özçelik, **Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.132; Esat Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, 4.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 1995, s.351, 359.

tanımlamaya göre devletin fonksiyonu adaleti ve güvenliği sağlamaktır. Teknolojik ve bilimsel gelişmelerin ulaşım, sağlık, iletişim gibi alanlarda devrim yaratması, devletin faaliyet alanını da etkilemiştir. Toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak için devlet, güvenlik ve adalet sınırlarından çıkarak; sağlık, eğitim, enerji ve ulaşım altyapılarını gerçekleştirmek ve geniş kitlelerin bu olanaklardan yararlanabilmesi için eşit imkânları sağlamakla yükümlenmiştir⁸⁸. Maliyeti oldukça yüksek bu alanlarda, altyapı yatırımlarının mali yükünü devletin karşılaması talebi, üretim yapan sermaye sahibi sınıftan gelmiştir⁸⁹. Ancak devletin ekonomik alana müdahale etmesi talebi yalnızca üretim ve lojistik maliyetlerini devlete yüklemek isteyen sermaye sahiplerinden gelmez. Bunun yanında işçi sınıfı da kendi yararına devletin ekonomik alanı düzenlemesini talep eder. Bu süreçte devlet hem düzenleyici olarak hem de kendisi bir aktör olarak ekonomik faaliyetlere dâhil olmuştur. Toplumsal adaleti sağlama amacıyla yapılan bu müdahaleler; çoğunlukla piyasa koşullarının düzenlenmesi⁹⁰, işçi ücretlerinin, sosyal güvencelerin, asgari koşulların belirlenmesi ihtiyacına yöneliktir.

Liberal demokratik devletin ekonomik alanı düzenleme fonksiyonu, yasama ve yürütme ayrımında daha net ortaya çıkar. Ekonomik alan hem çalışanların hem işverenlerin faaliyette bulunduğu bir alandır; dolayısıyla bu iki grubun haklarının karşılıklı olarak korunmasını gerektirir⁹¹. Ekonomik alanda alınacak tedbirlerin

⁸⁸ Gianfranco Poggi, **Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği**, Çev.: Aysun Babacan, 4.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014, s.149.

⁸⁹ Gianfranco Poggi, üretim teknolojisinin gelişmesiyle devletin ekonomik faaliyetlere katılımı arasındaki korelasyonu anlatmıştır. Küçük sanayicilerin yalnızca koruma talep ettiği devletten, üretim ve genişleyen ticaret ağı için yatırım yapması beklenen devlet modeline geçiş hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. **A.g.e.**, s.156-159.

⁹⁰ Kojan, **Allgemeine Staatslehre**, s.47.

⁹¹ Sosyal devlet, kapitalist üretim biçiminin sınıfsal çatışmasını barındırır. Sosyal devletin içinde barındırdığı sınıf çatışmasını ve bu çatışmayı yumuşatma hedefini İskandinav örneği üzerinden okumak için Bkz. Sevgi Uçan Çubukçu, “Sosyal Demokrasi: Melez Bir Politik Gelenek”, s.278-282. Bu nedenle, bir yanda sermaye sahibi işveren; öte yanda, çeşitli görünümde kazanmış olmasına rağmen, emeğiyle ekonomiye katılan işçi arasındaki karşıtlık sistemin temel çatışmasını oluşturur. Sosyal devletin mantığı, kapitalist üretim biçiminin sürdürülebilmesi ve toplumsal yapının üretim koşulları açısından uygunluğunu koruması hedefiyle tüm bireylerin ekonomik sisteme dâhil edilmesine dayanır. Bu nokta Zygmunt Bauman tarafından açıkça dile getirilmiştir. Bauman, Avrupa’nın eskiden “fazla nüfusu” dünyanın bakir topraklarına yönlendirilerek demografik ve ekonomik dengeyi sağladığını ancak artık bu yöntemin kullanılmaması dolayısıyla yerini ülkedeki herkesin istihdama katılımının desteklenmesiyle sosyal devletin aldığını yazar. Bkz. Zygmunt Bauman, “İmparatorluğun Gölgesinde”, **Avrupa: Bitmemiş Bir Macera**, Çev.: Akın Emre Pilgir, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Kasım 2018, s.84-88; Bauman başka bir makalesinde sosyal devletin “*zenginliğin yeniden dağıtımından ziyade korunması*”na dayandığını söyler (vurgu orijinalinde). Bkz. Zygmunt Bauman, “Sosyal Devletten Güvenlik Devletine”, **Avrupa: Bitmemiş Bir Macera**, Çev.: Akın Emre Pilgir, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Kasım 2018, s.107. Sosyal devlet ilkesinin kabul edilmesiyle birlikte, devletin ekonomik alanda zıt iki işlevi ortaya çıkmıştır. Ulus devletler güvenli piyasa koşullarını yaratma işlevini yerine getirirken bir yandan yatırımı güvenli kılaacak, yatırımcıyı koruyacak koşulları sağlamak diğer yandan

kapsamını, yasalar gösterir. Fakat bu tedbirlerin nasıl ve hangi oranlarda uygulanacağı yürütmenin yetki alanında bulunur. Örneğin Doğu Avrupa’da görülen sosyalizm sonrası anayasalarda ya da Latin Amerika tipi Başkanlık sistemlerinde kapitalist üretim sistemine geçişi sağlamak amacıyla hükümetlere acil ekonomik tedbirler alabilmesi için geniş yetkiler sağlamıştır⁹². Bu tespit bazı Latin Amerika tipi Başkanlık sistemlerinde görülebilecek kapitalist üretim biçimini sınırlandırma girişimi sırasında da görülebilir⁹³. Bu iki örnekte yürütme, kendisine tanınan yetkilere farklı ekonomik hedefleri gerçekleştirmek için başvursa da ikisi de yürütmenin yasadan kaynaklanan yetkilerini kullanarak ekonomiyi şekillendirmeye çalıştığını gösterir.

Duverger tarafından sosyal devletin, bu ekonomik işlevini yerine getirmek amacıyla toplumsal alanı düzenleme zorunluluğu yürütmenin güçlenmesinin sebebi olarak gösterilmiştir⁹⁴. Ancak modern devletin daha önce diğer siyasi iktidar tipleriyle karşılaştırıldığında örneğine rastlanmayan genişlikte düzenleme yapma yetkisi, yirminci yüzyılda gelişen teknoloji ve üretim imkânlarıyla dönüşen ekonomik faaliyetler sonucunda en yüksek noktasına ulaşmıştır. Devletin görevi artık yalnızca ekonomiyi düzenlemek değil, bunun yanında kamu hizmeti üstlenmektir. Loughlin de hem düzenleme yapma hem kamu hizmeti üstlenmenin “*hükümetin rolü*”nü genişlettiğini yazar⁹⁵.

Devletin toplumu oluşturan herkes için asgari refah düzeyini sağlayabilmek amacıyla ekonomiye müdahalesi, küreselleşmeyle birlikte tartışılmaya başlanmıştır. Bugün sosyal devletin hareket alanının azalmasına rağmen, yürütmenin yetkilerinin güçlü olması; sosyal devlet anlayışının tüm dünyada aynı seviyede kabul edilip uygulanmamasıyla açıklanabileceği gibi ulus devlet organizasyonun hala yerel ekonomiler üzerinde etkili olmasıyla da ilişkilendirilmelidir.

çalışanların haklarını koruyacak kuralları oluşturmak zorundadır. Bkz. Gülten Kazgan, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, 1.Bs., İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi, 1997, s.217. Devletin piyasa aleyhine olacağı gerekçesiyle istenmeyen müdahalesi sonradan ekonomik sistem lehine üretim güçleri arasında dengeleme ve geniş çapta küresel piyasaya karşı koruma olarak kabul edilmiştir. Bkz. Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, s.359-360.

⁹² Diamond, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, s.152.

⁹³ Venezuela’da “devletçi ekonomiye geçiş amacıyla” Başkan’a verilen yasa yapma yetkisi için Bkz. Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, s.128.

⁹⁴ Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, s.78-79.

⁹⁵ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.331.

Devletin bu ekonomik fonksiyonlarını, hızlı hareket edebilecek ve uzmanlardan oluşturulacak bir kadroyla yürütme devralmıştır. Devlet yönetiminin özel bilgi ve uzmanlık gerektiren bir iş olduğu ve devlet yönetiminin uzmanlara bırakılması gerektiği düşüncesi Antik Yunan'ın klasik eserlerinde tartışıldığı andan itibaren dile getirilir⁹⁶. Ancak bu tartışma, devlet yönetiminin demokratik usullerle belirlendiği günümüzde şekil değiştirmiş; toplumun ihtiyaçlarına hızlı ve doğru çözümler bulabilecek uzman kişilerle iktidar elde etme yarışına dönüşmüştür. Bu da seçimlerle belirlenmiş siyasal kadrolar içerisinde, yürütmenin yetkilerinin artarak yasama karşısında güçlenmesine gerekçe oluşturur.

Sosyal devlet ilkesinin kabul edilmesiyle yürütmenin yetkilerinin artması yönündeki eğilim; giderek, devletin ekonomik alandaki etkisini küresel ölçekli piyasa aktörlerine kaybetmesinin etkisiyle azalmış, yerini küresel tehditlerin önlenmesine bırakmıştır. Küresel tehditlerin boyutu öylesine geniştir ki sosyal devlet ilkesinden doğan yükümlülükler dahi küresel tehditlerin bertaraf edilmesi maskesi altında görünmektedir⁹⁷.

2. Yürütmenin Güvenlik Alanında Genişlemesi

Küreselleşme geniş ekonomik imkânlar yanında küresel tehditler de getirmiştir⁹⁸. Bunlar güvenliğe ilişkin küresel tehditler olabileceği gibi ekolojik sorunlar da olabilir. Ülkelerarası ticaretin kapsamının artması, iletişim ve ulaşım teknolojilerinin gelişmesiyle bireylerin yaşadıkları ülkedeki farklı çevrelerle veya yabancı ülkelerin kültürleriyle tanışmasının yeni durumlar ve “tehlikeler” doğurur. Artan uluslararası ilişkiler ve devletlerarası kuruluşların etki alanlarının genişlemesinin devletin yetki alanını arttırdığı, küreselleşme incelemelerinin yapıldığı çalışmalarda ayrıntılarıyla ele alınmıştır. Bu çalışmalardan küreselleşmenin kendi tehlike ve hız algısını yarattığı da bilinmektedir. Buna göre, statükonun korunabilmesi süratli kararlar alınmasına bağlıdır. Bu anlamda, Carl Schmitt'in *siyasal olan ivedi*

⁹⁶ Örneğin, Platon; *Devlet Adamı* isimli eserde “devlet ilmi” olarak açıkladığı yönetim bilgisinin herkeste değil yalnızca bir kişide bulunabileceğini savunur. Bkz. Platon, **Devlet Adamı**, Çev.: Behice Boran, Mehmet Karasan, İstanbul: Sosyal Yayınlar, 2001.

⁹⁷ Anayasal düzenlemelerin uluslararası ticareti/ekonomik etkinlikleri göz ardı edemeyeceği yönünde Bkz. Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, s.109.

⁹⁸ Bauman, “Sosyal Devletten Güvenlik Devletine”, s.132.

*olandır*⁹⁹ benzetmesinden yola çıkarak, ivedi kararlar alınması gerekliliği ile bir olgu olarak yürütme organının çağdaş devlet yönetiminin merkezi kurumu olması arasındaki bağlantı her zaman akılda bulundurulmalıdır.

Yirmi birinci yüzyıl devletlerinin güvenlik hedefi; vatandaşlarını her biri küresel boyutlu ekonomik, biyolojik, kimyasal ve insanlığın ortak varlığını tehdit eden nükleer ve doğayla ilgili tehditlerden korumaya yöneliktir. Bugün devletlerin acilen çözüm bulması gereken sorunlar karmaşık ve küresel ölçekli güvenliğe, sağlığa ve doğaya dair olanlardır. Bu sorunlar, bilim çevreleriyle birlikte hareket etmeyi ve devletin elindeki tüm organizasyon araçlarını kullanmayı zorunlu kılmaktadır¹⁰⁰.

Açıkça belirtmek gerekir ki devletin özellikle küreselleşmeye bağlı olarak genişleyen faaliyet sahası, yürütmenin yetki alanındadır. Uluslararası politikayı belirlemek, uluslararası/ulusal üstü kurumlarla ilişkileri yönetmek, kanunların işleyişini sağlamak ve kamu hizmetlerini karşılamak üzere kurumsal yapı inşa etmek, yürütmenin görevi içerisinde bulunur.

Küreselleşmenin yarattığı sorunların boyutu; devletlerin ekonomi, tabiatın korunması, güvenlik gibi konularda etkili tasarruflarda bulunmasını zorlaştırmaktadır¹⁰¹. Uluslararası/ulusal üstü örgütler bu tür sorunlarla baş edilmesini kolaylaştıran mekanizmalardır. Bugün devletlerarası ilişkilerin kapsamı, modern devletin kurumlarının geliştiği zamanda öngörülemez kadar genişlemiştir. Uluslararası/ulusal üstü örgütlerde ilişkiler yürütme yetkisine sahip kişiler tarafından sürdürülmektedir. Yürütmenin bu örgütlerle ilişkisinde, ülke sınırları içerisinde

⁹⁹ Schmitt'in fikirlerini değerlendiren Poggi şu tespitte bulunur: “*Bu demektir ki, her siyasi karar ivedi bir durumla, istikrarsız ve bedeli belli olmayan ortamlarda harekete geçmeyi zorunlu kılan sorunlarla ilgilidir.*”, Bkz. Poggi, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, s.21.

¹⁰⁰ Mark Neocleous; yukarıda sayılanlara benzer şekilde devletlerin acil durum planı geliştirdikleri alanları tespit ederek çağdaş devletlerin gücünün, acil durumları kurgulayıp bu durumlar karşısında geliştirdikleri eylem planlarında bulunduğunu belirtir ve acil durum senaryoları geliştirebilmenin bir iktidar aracı haline geldiğini vurgular. Mark Neocleous, **Evrensel Hasım: Güvenlik, Sermaye ve “Tüm İnsanlığın Düşmanları”**, Çev.: Beyza Sumer Aydaş, 1.Bs., İstanbul: NotaBene Yayınları, 2016, s.27, 29, 32, 33.

¹⁰¹ Habermas, küreselleşmenin ortaya çıkardığı “*bağımlı ilişkiler*” nedeniyle devletlerin kendi vatandaşlarını global tehlikelere karşı yalnızca kendi tasarruflarıyla koruyamadığı alanlar arasında: “*çevre kirliliği, organize suçlar, yüksek teknolojinin doğurduğu güvenlik riskleri, silah kaçakçılığı, salgın hastalıklar*”ı saymaktadır. Bkz. Jürgen Habermas, **Küreselleşme ve Milli Devletlerin Geleceği**, Çev.: Medeni Beyaztaş, 2.Bs., İstanbul: Yarın Yayınları, 2018, s.27.

doğrudan etki doğuracak tasarruflarında yasamanın katılım ve denetim imkânlarını incelemek, yasama ile yürütme ilişkisinin boyutlarını görmemizi sağlar.

Katja Ziegler, Alman AYM'nin dış politikaların belirlenmesine yasamanın katılımını kabul eden içtihat değişikliğini takip etmiştir. Buna göre; Alman AYM, özellikle 1950 yılından sonra verdiği kararlarında yasamanın dış politikada verilen kararlardan dolayı yürütmeyi denetleyebileceğini kabul etmiştir. Ziegler'in aktardığına göre, Alman AYM; Alman Anayasası'nın ilgili maddelerindeki düzenlemeleri göz önünde bulundurarak yeni bir anlaşma imzalaması ya da imzalanan bir anlaşmada değişiklik yapılmasının söz konusu olmadığı durumlarda parlamentonun onayının aranmasına gerek olmadığına kanaat getirmiştir. İnsan hakları ve bütçeyi etkileyen konularla egemenlik yetkisinin devrinin söz konusu olduğu hallerde ise yürütmenin uluslararası ilişkileri hangi form üzerinden yürüttüğünden bağımsız olarak parlamento onayına ihtiyacı olduğu eklenmiştir¹⁰².

3. Uluslararası İlişkilerin Boyut Değiştirmesi: Almanya Örneği

Önceki başlıklarda devletler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması ve küreselleşmeyle kuvvetlenen, ulusların birlikte hareket etme eğiliminin yürütmeyi güçlendirdiğinden bahsedilmişti. Önceki tespitin ötesinde, ulus devletlerin tasarruflarını yargılama ya da iç hukukta direkt etki doğuracak kurallar oluşturma, yani yasama yetkisine sahip ulusalüstü (*supranational*) örgütlerin¹⁰³ ulusal düzeyde yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi dönüştürme potansiyeli ele alınacağından ayrı başlık açılmıştır. Uluslararası ilişkilerin boyut değiştirmesi, bu tezin inceleme alanını oluşturan Avrupa bölgesi düşünüldüğünde, AB'nin yürütme lehine yarattığı güçlenme¹⁰⁴ üzerinden yukarıda incelenen diğer iki faktörden ayrılarak ele alınacaktır.

¹⁰² Katja S Ziegler, "Executive Powers in Foreign Policy: The Decision to Dispatch the Military", **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2007, s.152-156.

¹⁰³ Ulusalüstü örgütler, uluslararası örgütlerin "alışılmış olan" örgütlenme biçimlerinden farklı olarak, ulus devletlere ait birtakım yetkilerin devredildiği ve üye devletlerin örgütün amacını gerçekleştirmek için belirlenen standartlar/kurallar çerçevesinde yeknesak hareket ettiği ünik yapılanmalardır. Ayrıntılı bilgi ve ulusalüstü örgütleri ayıran özellikler için Bkz. Yusuf Şevki Hakyemez, **Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı Doğuşu, Gelişimi Kavramsal Çerçevesi ve Dönüşümü**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2004, s.224-229.

¹⁰⁴ "Avrupa entegrasyonu"nun ve dış ilişkilerin İtalya'da yürütmeyi güçlendirdiği hakkında Bkz. Della Cananea, "The Growth of the Italian Executive", s.243-244, 250-251; "yerel hukukun uluslararasılaşmasının" yürütmeyi güçlendirebileceği hakkında ayrıca Bkz. Janet McLean, "New Public Management New Zealand Style", **The Executive and Public Law: Power and Accountability**

AB, üye devletler için bağlayıcı olan kuralları kurucu anlaşmalar kapsamında Birlik organları tarafından yapılmaktadır. AB anlaşmaları kapsamında farklı kural oluşturma usulleri öngörülse de yasama yetkisi, temelde; üye devletlerin vatandaşları tarafından seçilen AB Parlamentosu, AB Parlamentosu ve üye devletlerin hükümet/devlet başkanlarının oluşturduğu AB Zirvesi tarafından seçilen Avrupa Komisyonu, üye devletlerin hükümet üyesi bakanlarının oluşturduğu Konsey arasında paylaşılmaktadır¹⁰⁵. Görüldüğü gibi üye devletlerin parlamentoları, AB kurallarının yaratılması aşamasında “rol oynamaz” ya da daha sonraki süreçte bu kurallar üzerinde, ulusal düzeyde münhasıran yasama yetkisine sahip olduğunu öne sürerek, tasarrufla bulunamaz¹⁰⁶. AB’nin üye devletlerle yetki paylaşımı tek tip olmamakla birlikte; üye devletlerin anayasal sistemi açısından düşünüldüğünde AB karar alma sürecinde ulusal parlamentolar değil, üye devletlerin hükümet mensupları birinci elden etkilidir¹⁰⁷.

“Avrupa entegrasyonu”nun Alman hükümetini Parlamento karşısında nasıl avantajlı konuma getirdiği anayasal organlar arasındaki uyuşmazlıkların *Organstreit* yoluyla dava edilebildiği Alman AYM’nin kararlarından açıkça takip edilebilir. İlgili kararlardan çıkarılabilecek ilk tespit; Alman AYM’nin “Avrupa entegrasyonu” sürecinde parlamentonun etkisizleşmesi sonucunu doğurabilecek konularda, bu olumsuzlukları bertaraf etmek amacıyla hükümete karşı yasamanın haklarını korumasıdır¹⁰⁸. Alman AYM’nin bu konudaki kararları Alman Anayasası’nın AB ile ilgili kararların alınmasında parlamentonun haklarını koruyan 23.maddesi temelinde şekillenmiştir. Alman anayasasında parlamentonun AB süreçlerine katılımı Alman anayasasının 23.maddesinde, AB hukukunun yaratılması ve AB ile ilgili diğer süreçlerde etkin olması şeklinde iki farklı düzenlemeyle güvence altına alınmıştır.

in Comparative Perspective, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.160.

¹⁰⁵ Bazı durumlarda hükümet/devlet başkanlarının oluşturduğu AB Zirvesi’nin de yasama süreçlerine katılabileceği akılda tutulmalıdır. Ayrıntılı bilgi için Bkz. Sanem Baykal, İlke Göçmen, **Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Kasım 2016, s.163 vd., 285 vd.

¹⁰⁶ Hakyemez, **Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı Doğuşu, Gelişimi Kavramsal Çerçevesi ve Dönüşümü**, s.245.

¹⁰⁷ AB ve üye devletler arasında yetki paylaşım türleri ve üye devletlerin karar süreçlerine “*Konseysteki üyeleri*” sayesinde ilk elden katılabildiği hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Işıl Özkan, **Avrupa Birliği Kamu Hukuku**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Kasım 2011, s.77-95.

¹⁰⁸ Alman AYM’nin, parlamentonun haklarının korunmasındaki olumlu ve destekleyici rolü hakkında ayrıntılı inceleme için Bkz. Pascale Cancik, “Making Parliamentary Rights Effective: The Role of the Constitutional Courts in Germany”, **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Hart Publishing, 2007, s.239-252.

Alman anayasasının 23.maddesinin 2.fıkrasına göre¹⁰⁹ AB ile ilgili konularda federal meclisin iki kanadının da kararın alınması aşamasına katılması gerekir ve hükümet bu konularda parlamentoyu olabilecek en kısa sürede ve detaylı şekilde bilgilendirmelidir. Alman AYM bu maddenin, “*Avrupa entegrasyonu nedeniyle değişen ulusal kuvvetler arasındaki dengeye cevap*” olduğunu kabul etmiştir.

“Anayasayı değiştiren kanun koyucu, 23.maddeyi yürürlüğe sokarak ulusal düzeyde kuvvetler arasındaki dengede Avrupa entegrasyonundan kaynaklanan dönüşüme cevap vermiştir. Egemenlik yetkilerinin Avrupa Birliği’ne aktarımının bir sonucu olarak (AY md. 23(1)), Avrupa Birliği doğrudan uygulanabilir ve çoğu durumda üye ülke vatandaşları için hak ve yükümlülük doğuracak kurallar koyma yetkisine sahiptir. Üye ülkeler Avrupa Birliği hukukunun yapım sürecine çoğunlukla ulusal yasama organlarının değil yürütmenin esas aktör olduğu Avrupa Birliği Zirvesi¹¹⁰ ve Avrupa Birliği Konseyi aracılığıyla katılır. Bu, parlamentoyu esas karar verici organ konumundan bir miktar mahrum ettiğinden ulusal düzeyde parlamenter demokrasi için güçlük yaratmaktadır. Ulusal hükümetle ilişkisindeki bu parlamenter yetki kaybı ulusal parlamentonun Avrupa entegrasyonu sürecine daha yakın katılımının garantilenmesiyle hafifletilebilir.”¹¹¹

Alman AYM, yukarıda alıntılanan kararında parlamentonun “*Avrupa entegrasyonu*” süreçlerini yeterli düzeyde bilgilendirildiğinde konunun artıları ve eksilerini tartışarak bu süreci yalnızca etkileyebildiğini vurgular¹¹². Mahkeme, AB ile ilgili konulara ilişkin inceleme yaparken, parlamentonun katılımının Alman Anayasası’nın 23.maddesinin 2.fıkrası kapsamında koruma altında olduğunu belirtmiştir¹¹³. Mahkemenin yorumuna göre; sözleşmenin değiştirilmesi, birincil

¹⁰⁹ **Alman Anayasası Md.23/** “(2) *In Angelegenheiten der Europäischen Union wirken der Bundestag und durch den Bundesrat die Länder mit. Die Bundesregierung hat den Bundestag und den Bundesrat umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten.*”, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:22.11.22, <https://www.bundestag.de/gg>.

Alman Anayasası Md.23/2: “Avrupa birliğiyle ilgili konularda temsilciler meclisi ve eyalet meclisiyle işbirliği yapılır. Hükümet temsilciler meclisini ve eyalet meclisini mümkün olan en kısa sürede ve kapsamlıca bilgilendirir.”, (çeviri tarafımdan yapılmıştır.)

¹¹⁰ Kararın orijinalinde bulunan, European Council terimi Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından yayımlanan AB Mevzuatı Çeviri Rehberi esas alınarak Avrupa Birliği Zirvesi olarak çevrilmiştir. AB Mevzuatı Çeviri Rehberi, <https://www.ab.gov.tr/44498.html>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:22 Kasım 2022.

¹¹¹ Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15, (para.66), (Karar içi atıflar çıkartılmıştır. Çeviri tarafımdan yapılmıştır.) BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021- 2 BvE 4/15 - Rn. (1-116), http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html; Ayrıca Bkz. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 2. März 2021-2 BvE 4/16 -Rn. (1-86), (para.76), http://www.bverfg.de/e/es20210302_2bve000416en.html; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142), (para.70), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹¹² Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15, (para.69), BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15 - Rn. (1-116), http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html.

¹¹³ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15 - Rn. (1-116), (para.64), http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html.

hukukun değiştirilmesi dâhil AB yasama süreçleri de AB ile ilgili konular arasında sayılır¹¹⁴. Alman AYM, Alman anayasasının 23.maddesiyle anayasayı değiştiren iradenin dış politika konusunda yasama ve yürütme arasındaki “*geleneksel iş bölümü*”nü yeniden düzenlediğini ve yasamaya geniş bir katılım hakkı sağlandığını vurgular¹¹⁵. Dolayısıyla Alman AYM, Alman Anayasası’nın 23.maddesiyle “*anayasal yapının Avrupalılaşmasıyla bağlantılı olarak yürütmenin güçlenmesi*” karşısında yasamaya katılım hakkı sağladığını vurgulayarak¹¹⁶; katılım hakkının parlamentoların kaybettiği yetkiye karşılık geldiğini¹¹⁷ ve parlamento ile hükümet arasındaki “*bilgi asimetrisini*” eşitlediğini ifade eder¹¹⁸.

Parlamentonun AB yasama süreçlerine katılımı ise Alman Anayasası’nın 23.maddesinin 3.fıkrası kapsamında koruma altına alınmıştır. Buna göre hükümet AB yasama süreçlerine katılmadan önce parlamentonun görüşünü belirtmesine olanak tanır ve bu görüşleri dikkate alır¹¹⁹. Alman AYM, anayasaya göre dış ilişkiler ve Avrupa politikasının yürütmenin alanına giren konular olduğunu ve parlamentonun bu alandaki etkisinin sınırlı olduğunu kabul eder; ancak bu alanın parlamentonun denetiminden tamamen bağımsız olmadığını ve Alman Anayasası’nın 23.maddesiyle parlamentoya AB ile ilgili meselelerde “*geniş katılım*” hakları sağlandığını vurgular¹²⁰. Alman AYM, Alman Anayasası’nın 23.maddesi kapsamında düzenlenen

¹¹⁴ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15 - Rn. (1-116), (para.67), http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html.

¹¹⁵ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1 - 142), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html (para.65); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021 - 2 BvE 4/15 - Rn. (1-116), (para. 65), http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html.

¹¹⁶ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142), (para.68), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹¹⁷ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142), (para.71), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹¹⁸ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142), (para.83), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹¹⁹ **Alman Anayasası Md.23/3**: “Die Bundesregierung gibt dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an Rechtsetzungsakten der Europäischen Union. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahme des Bundestages bei den Verhandlungen. Das Nähere regelt ein Gesetz.” (çevrimiçi), Erişim Tarihi:24 Kasım 2022, <https://www.bundestag.de/gg>.

Alman Anayasası Md.23/3: “Hükümet, Avrupa Birliği’nin yasama faaliyetlerine katılmadan önce parlamentoya görüşlerini sunma fırsatı verir. Hükümet görüşmelerde parlamentonun fikirlerini dikkate alır. Ayrıntılar bir yasayla düzenlenir.”, (çeviri tarafımdan yapılmıştır.)

¹²⁰ Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 2. März 2021 - 2 BvE 4/16, (para.75-76). BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 2. März 2021 - 2 BvE 4/16 - Rn. (1-86), http://www.bverfg.de/e/es20210302_2bve000416en.html.

AB ile ilgili süreçlere katılım hakkı tanınmasının; Avrupa Birliği Anlaşması'nın("The Treaty on European Union") 12.maddesi¹²¹, Avrupa Birliği'nde Ulusal Parlamentoların Rolü Üzerine 1 no.lu Protokol("Protocol On the Role of National Parliaments in the European Union") ve Ölçülülük ve İkincillik İlkelerinin Uygulanması üzerine 2 no.lu Protokolü'ne("Protocol On the Application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality") uyumlu olduğunu vurgulamıştır¹²².

Türkiye Cumhuriyeti eski Başbakanı Ahmet Davutoğlu tarafından Almanya Şansölyesi'ne (ve AB'nin diğer üyelerinin devlet/hükmet başkanlarına) hitaben yazılan ve AB'nin göçmen politikasına ilişkin bilgi ve iş birliği gibi konuların yer aldığı mektubun parlamentoyla paylaşılmamasının konu edildiği organ uyuşmazlığı davasında, Alman AYM; anayasanın 23.maddesindeki değişikliklerle anayasayı değiştiren yasa koyucu iradenin AB ile diğer uluslararası örgütler arasında ayırım yaptığını belirtir¹²³. Mahkemenin bu tespitiyle beraber düşünüldüğünde AB ile ilgili konuların yasama ve yürütmenin ortak sorumluluk alanında olduğunu kabul etmesi¹²⁴,

¹²¹ **Avrupa Birliği Anlaşması md.12:** "National Parliaments contribute actively to the good functioning of the Union:

- (a) through being informed by the institutions of the Union and having draft legislative acts of the Union forwarded to them in accordance with the Protocol on the role of national Parliaments in the European Union;
- (b) by seeing to it that the principle of subsidiarity is respected in accordance with the procedures provided for in the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality;
- (c) by taking part, within the framework of the area of freedom, security and justice, in the evaluation mechanisms for the implementation of the Union policies in that area, in accordance with Article 70 of the Treaty on the Functioning of the European Union, and through being involved in the political monitoring of Europol and the evaluation of Eurojust's activities in accordance with Articles 88 and 85 of that Treaty;
- (d) by taking part in the revision procedures of the Treaties, in accordance with Article 48 of this Treaty;
- (e) by being notified of applications for accession to the Union, in accordance with Article 49 of this Treaty;
- (f) by taking part in the inter-parliamentary cooperation between national Parliaments and with the European Parliament, in accordance with the Protocol on the role of national Parliaments in the European Union.", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016M012>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:2 Aralık 2022.

¹²² Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022-2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15, (para.72, 86), BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022-2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15- Rn. (1-142), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹²³ "Der verfassungsändernde Gesetzgeber des Jahres 1992 hatte somit ein Bild der Europäischen Union vor Augen, in der die –allein supranationalen– Europäischen Gemeinschaften und die intergouvernemental organisierten Bereiche unterschieden wurden.", BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142), (para.79), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html.

¹²⁴ "Die in Art. 23 Abs. 2 Satz 2 GG verankerte Pflicht der Bundesregierung zur umfassenden und frühestmöglichen Unterrichtung ist Ausdruck der gemeinsamen Verantwortung von Exekutive und Legislative für Angelegenheiten der Europäischen Union und Voraussetzung für eine effektive

uluslararası ilişkilerin yeni görünümünün yasama ve yürütmenin görev alanları arasındaki klasik ayrımı belirsizleştirdiğine örnek alınabilir.

III. Başkanlık Sisteminde Yürütmenin Siyasal Sistemin Başat Unsuru Olmasını Destekleyen Olgular

Başkanlık sistemi klasik anlamıyla, Amerika Birleşik Devletleri'nde inşa edilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluş ve gelişim hikâyesi kendisine karşı bağımsızlığını kazandığı İngiltere'ninki kadar orijinaldir. İngiltere'de parlamenter rejim zaman içinde farklı kazanımların ve ayrıcalıkların, tavizlerin neticesinde gelişmişken; Amerika Birleşik Devletleri, kendi siyasal sistemini kurgulama ve şekillendirme şansına sahip olmuştur. Bu fark kurumların gelişimi ve dönüşümü üzerinde etkisini hiçbir zaman yitirmemiştir. Bu nedenle başkanlık sisteminde yürütmenin güçlenmesi olgusunun bir önceki başlıktan ayırarak incelenmesi tercih edilmiştir. Bu anlamda Amerika Birleşik Devletleri'nde siyasi parti disiplininin olmaması ve sosyal devlet uygulamasının Avrupa ülkelerine göre daha zayıf olması ayrı bir başlık açmayı gerekli kılmıştır.

A. Yürütmenin Güçlenmesine Sebep Olan Sistemik Etkenler

İşleyişi Avrupa'daki parlamenter hükümet sistemlerinden farklı olan başkanlık sisteminde yürütmenin güçlenmesine sebep olan sistemik faktörlerin ele alınış şeklini de değiştirmektedir. Örneğin başkanın, Amerika Birleşik Devletleri'nde, parlamento ya yasa tasarısı sunma yetkisi bulunmaz. Hükümetin yasama sürecindeki etkisi; parlamento üyelerini yasa tasarısı sunmaya ikna etmekle sınırlıdır¹²⁵. Bu nedenle Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütmenin gücü, başkanın seçim usulü; görevde kaldığı süre ve yürütmenin görev alanının genişlemesi çerçevesinde izlenecektir.

Wahrnehmung der dem Bundestag zukommenden Mitwirkungsrechte", BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022 - 2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1 - 142), http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html (para.65).

¹²⁵ Eroğul, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, s.100.

1. Halk Tarafından Doğrudan Seçilme

Başkanlık sisteminde yürütmenin yasama karşısında güçlü olmasının, sistemin doğasından kaynaklanan bir boyutu da bulunur¹²⁶. Başkanın ve parlamentonun ayrı seçimlerle direkt halk tarafından belirlenmesi, her iki organın da eşit seviyede meşruiyetini düşündürür. Literatürde daha önce, başkan ve parlamentonun “*farklı usullerle ve farklı seçim bölgeleri*” tarafından seçilmesinin, Amerika Birleşik Devletleri’nde benimsenen “*denge ve fren*” mekanizmasının işleyebilmesi; yani kuvvetlerin karşılıklı olarak birbirlerini denetlemesi için öngörüldüğü belirtilmiştir¹²⁷. Mehmet Turhan, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesinin, başkanın artan yetkileri üzerindeki etkisini çok iyi vurgulamıştır: “...gücünü doğrudan doğruya halkın oylarından alan...bir makamın yetkisiz bırakılması düşünülemez.”¹²⁸ Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın yetkilerinin artması, tarihsel olarak yasama organının yetkilendirmesi ve yargının bu yetkilendirmeyi onaylamasıyla meydana gelmiştir¹²⁹. Bununla birlikte başkanın parlamentoya karşı siyasi sorumluluğunun olmaması da yasama karşısında güçlü olmasının nedenleri olarak gösterilir¹³⁰.

2. Uzun Sürelerle Art Arda Görevde Bulunma

Amerika Birleşik Devletleri anayasasının yapımı sırasında, başkanın görev süresiyle ilgili herhangi bir kısıtlama öngörülmemiştir. Tersine, *Federalist Yazılar*’da Alexander Hamilton, başkanın görevini iyi yapması neticesinde tekrar seçilebilmesinin faydasından uzun uzun bahsetmiştir. Hatta Hamilton, görev süresine sınır konulmasının farklı açılardan zarar doğuracağını iddia etmiştir. Örneğin görev süresinin sınırlı olduğunu bilen kişinin görevine olan ilgisini kaybetme ihtimali yüksektir. Yönetimde deneyim kazanmış başkanın tecrübelerinden yararlanamamak, Hamilton’ın bahsettiği zararlar arasındadır¹³¹. Bununla birlikte, Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın görev süresiyle ilgili iki dönem sınırlamasının uygulamada

¹²⁶ Seçim usulünün, Amerika Birleşik Devletleri başkanının gücünü arttırdığı konusunda Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.272-273; Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.395.

¹²⁷ Möllers, **The Three Branches**, s.29.

¹²⁸ Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.34.

¹²⁹ A.g.e., s.42.

¹³⁰ Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.504.

¹³¹ “*Federalist, 72 (Hamilton)*”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.491-496.

uzun süre korunduğunu görüyoruz. Amerikan başkanlarının iki dönemden fazla yürütme görevini üstlenmemesi şeklindeki uygulama, 1932-1945 yılları arasında değişmiş ve Franklin Roosevelt on üç sene görevde kalmıştır¹³². Bu durum görev süresiyle ilgili teamülün anayasal güvenceye bağlanmasıyla sonuçlanmış ve 1947 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanların görev süresi iki dönemle sınırlandırılmıştır. Kuşkusuz, yürütme yetkisinin tek kişinin elinde sınırsız bir güç olarak yoğunlaşmasını engellemek, başkanların görev süresine kayıt konmasının nedenleri arasındadır¹³³.

B. Yürütmenin Görev Alanının Genişlemesi

Amerika Birleşik Devletleri’nde güvenlik fonksiyonu ile uluslararası ilişkilerin yarattığı dinamik; birbirinden ayrılamayacak kadar iç içe geçtiğinden aşağıda birlikte ele alınmıştır.

1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, kabul edildiği yıldan beri pek az değişikliğe uğramıştır. Bu nedenle yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler, temelde anayasanın orijinal halindeki hükümlerle değerlendirilir. İlk bölümde; Amerika Birleşik Devletleri’nde, başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerini sayarken, 1787 Anayasasının kuvvetler arasında denge kurmayı ve gücün bu kuvvetlerin herhangi birinde yoğunlaşmasını engellemek amacıyla düzenlemeler öngördüğü belirtilmişti. Anayasası yapıldığı günden bugüne çok az değişikliğe uğramasına rağmen, Amerika Birleşik Devletleri’nde yürütme nasıl güçlenmiştir? Soruya, bu başlık altında, daha önce doktrinde dikkat çekilen iki farklı düzenleme alanıyla cevap aranacaktır. Birincisi başkanın Senatoyla birlikte kullanması düşünülen uluslararası antlaşmalar yapma yetkisi, ikincisi Kongreye ait olan savaş ilan etme yetkisidir.

Anayasaya göre uluslararası antlaşmalar yapma yetkisi, başkana aittir; ancak bu yetki Senatonun katılımıyla kullanılabilir¹³⁴. Uluslararası antlaşmalar yapma yetkisinin

¹³² Mümtaz Soysal, **Anayasa Giriş**, 2.Bs., Ankara: Sevinç Matbaası, 1969. s.44; Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.539.

¹³³ Coşkun Can Aktan, Ahmet Ekinci, “Dünyada Devlet Başkanlarının Görev Süresinin Uzunluğu ve Dönemsel Sınır”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:13, No:2, Yıl:2021, s.131, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:8 Kasım 2022, <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1886502>.

¹³⁴ **Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Madde 2/2- 2:** “*He shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur; and he shall nominate, and by and with the Advice and Consent of the Senate, shall appoint Ambassadors, other public Ministers and Consuls, Judges of the supreme Court, and all other Officers*

başkan ve Senato arasında paylaşılması, Hamilton tarafından anayasanın en incelikli düşünülmüş hükümleri arasında gösterilmiştir. Hamilton, uluslararası ilişkilerin egemen devletler arasında yapıldığına dikkat çekerek, bu yetkinin toplumsal kurallar inşa edilmesi neticesi doğurması nedeniyle, yasama ve yürütme organları tarafından birlikte kullanılması gerektiğini savunmuştur¹³⁵. Oysa uluslararası ilişkiler, Amerikan hükümet sisteminin inşa edildiği on dokuzuncu yüzyılda öngörülemez oranda artmış ve devletlerin iç politikaları üzerindeki etkisi de pekiştirmiştir. Dış politikayı şekillendirme ve bunun bir aracı olarak uluslararası antlaşmalar yapma yetkisi, Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütmenin yönetimdeki rolü ve yasama karşısındaki yeri konusunda dönüştürücü olmuştur. Cem Eroğul, anayasal işleyişte Senato'nun onayıyla yapılabilecek uluslararası anlaşmaların, uygulamada *Executive agreement* kategorisi yaratılarak salt başkanın alanına bırakıldığını; buna karşılık Kongre'nin bu sürece katılarak yetkilerini korumaya çalıştığını yazar¹³⁶.

Amerika Birleşik Devletleri'nin dış ilişkilerinin bir yönünü oluşturan ve yürütmenin güçlenmesi sonucunu doğuran diğer olgu; 1787 Anayasasına göre Kongreye ait olan savaş ilan etme yetkisi karşısında¹³⁷, başkanın savaş ilan etmeden yabancı ülkelerde askeri müdahalelerde bulunması ya da “savaşa” girmesidir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, anayasaya göre savaş ilan etme yetkisi, Kongre'ye aittir¹³⁸. Ancak Amerika Birleşik Devletleri'nin, Kongre savaş ilan etmeden ülke topraklarının dışında hatta farklı kıtalarda askeri operasyonlar yaptığı bilinmektedir. Anayasadaki düzenleme kapsamında, savaş sayılmayan bu askeri operasyonlar, başkanın kararıyla

of the United States, whose Appointments are not herein otherwise provided for, and which shall be established by Law: but the Congress may by Law vest the Appointment of such inferior Officers, as they think proper, in the President alone, in the Courts of Law, or in the Heads of Departments.”, <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:9 Nisan 2023.

¹³⁵ “*Federalist*, 75 (Hamilton)”, *Federalist Yazılar*, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.506-510.

¹³⁶ Eroğul, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, s.110-111.

¹³⁷ **Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Madde 1/8-11**: “*To declare War, grant Letters of Marque and Reprisal, and make Rules concerning Captures on Land and Water;*”, <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:9 Nisan 2023.

¹³⁸ Christoph Möllers de Kongre ile başkan arasında savaş güçlerinin (“war powers”) ayırımına dair çatışmaya ilişkin anayasada bir hüküm bulunmadığına dikkat çeker. Bkz. Möllers, **The Three Branches**, s.32.

yapılmaktadır¹³⁹. Amerika Birleşik Devletleri Anayasasında savaş ilanı¹⁴⁰, ordu kurmak ve beslemek¹⁴¹, deniz gücü kurmak¹⁴², halk gücü kuvvetlerini göreve çağırmak¹⁴³, halk gücü örgütlenmesi ve ihtiyaçlarının karşılanmasına¹⁴⁴ ilişkin konular ve başkomutanlık¹⁴⁵ düzenlenmiştir. Başkanın sınır ötesi askeri operasyonları yönetmesi herhangi bir anayasal kurala bağlanmamıştır. Doktrinde bu nedenle, başkanın Kongre savaş ilan etmeden askeri operasyona karar verebilmesi başkomutanlık yetkisine bağlanmıştır¹⁴⁶. Çünkü anayasada başkomutanlık düzenlenmesine rağmen başkomutanlığa bağlı yetkilerin neler olduğu ve bu yetkilerin sınırı sayılmamıştır¹⁴⁷. Buna karşılık, Kongre başkanın anayasal düzenlemeleri “dolanmasına” karşı savaş ilan etme yetkisini korumaya çalışır. Bu nedenle Amerika Birleşik Devletleri’nin sınır ötesi askeri operasyon adıyla askeri güç kullanmasının ya da daha net söylemek gerekirse savaşa girmesinin, Kongre ve başkan arasında bir “yetki çatışması” yarattığı ve bu çatışmanın uzun zamandır devam ettiği sıklıkla vurgulanır. Başkanın Amerika Birleşik Devletleri sınırı dışında askeri müdahalelerde bulunması ve çatışmaya girmesi tamamen hukuki düzenlemelerden bağımsız değildir. Kongre; başkanı bu konuda sınırlandırmak amacıyla, yurt dışında asker bulundurulmasını kurala bağlayacak ve Kongrenin iradesini tamamen dışarıda bırakılmasını engelleyecek hukuki düzenlemeler yapmıştır. En azından 1973 yılından itibaren, ülke toprakları dışında askeri operasyon yapılması, Kongre iznine bağlanmaya çalışılmıştır¹⁴⁸.

¹³⁹ Bu alanda yasama ve yürütme arasında “yetki çatışması”nın sürdüğünü yazan Cem Eroğul, Kongrece savaş ilan edilmeden Amerika Birleşik Devletleri’nin defalarca savaşa girdiğine dikkat çeker. Bkz. Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.107; Kongrenin savaş ilan etme yetkisini en son 1941 yılında Japonya’ya karşı kullandığı ve bu konuda başkanla Kongre arasında yetki çatışması olduğu görüşü için ayrıca Bkz. Cem Ümit Beyoğlu, **Türk Anayasa Hukukunda Silahlı Kuvvet Kullanma ve Savaş İlan Etme Yetkisi**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2022, s.103.

¹⁴⁰ Madde 1/8 para.12.

¹⁴¹ Madde 1/8 para.13.

¹⁴² Madde 1/8 para.14.

¹⁴³ Madde 1/8 para.16.

¹⁴⁴ Madde 1/8 para.17.

¹⁴⁵ Madde 2/2 para.1.

¹⁴⁶ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.476; Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.540.

¹⁴⁷ Münci Kapani, “Amerika Birleşik Devletleri Başkanının Fevkaalede Selâhiyetleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1952, Cilt:9, Sayı:1, s.138.

¹⁴⁸ Bertil Emrah Oder, “Silahlı Kuvvet Gönderme ve Kullanma Bakımından Amerikan Anayasa Hukukunda Yasama-Yürütme İlişkileri ve Türkiye”, **Bilgi Toplumunda Hukuk Ünal Tekinalp’e**

Amerika Birleşik Devletleri'nin askeri gücünü, Kongrenin savaş ilan etmesine gerek kalmaksızın dış politika aracı olarak kullanabilmesi başkanın anayasada kendisine tanınan yetkileri anayasanın öngördüğü hükümet sistemini aşındıracak ölçüde genişletmesi sonucunu doğurur. Başkanın ulusal askeri gücü Kongreden bağımsız olarak yönlendirmesine ilişkin ilk örnekler on dokuzuncu yüzyılın son çeyreğinde görülebilse de¹⁴⁹; bu ilk örnekler hem kullanım alanı hem siyasal örgütlenme bakımından doğurduğu etki açısından çağdaş durumlarla karşılaştırmaya müsait değildir. Öncelikle on dokuzuncu yüzyıldaki ilk örnekte başkanın askeri gücü ülke içinde kullandığının altını çizmek gerekir. 1887 yılında Amerika Birleşik Devletleri başkanı Woodrow Wilson'un anayasal denge ve denetleme mekanizmasının Kongre lehine ortadan kalktığını söylemiştir. Bu eleştiriyi değerlendiren Tunaya, Amerika Birleşik Devletleri'nin “*dünya sorunları*”yla ilgili inisiyatif kullanmadığı için “*başkanın yetkilerini açık olarak kullanma olanakları*”nın ortaya çıkmadığını ifade eder¹⁵⁰. Günsev Evcimen ise genel olarak, uluslararası ilişkilerin farklı boyutlar kazandığı zamanlarda ve bunalım dönemlerinde “*yürütmeyi... tüm yönetim yetkilerinin aktığı bir girdap*” olarak tarif etmiştir¹⁵¹.

Askeri gücü uygulamak istediği politikalar doğrultusunda yönlendirmesinin başkanı Kongre karşısında güçlendirdiği kesindir. Nitekim Bertil Emrah Oder, başkanla Kongre arasında bu konudaki anlaşmazlıkların genellikle başkanın “*siyasal otoritesi*”ni artıracak şekilde çözüme kavuşturulduğunu yazar¹⁵².

Alexander Hamilton, *Federalist Yazılar*'da, Amerika Birleşik Devletleri başkanını bir monarktan ayıran unsurlar arasında savaş ilan etme ve uluslararası anlaşmalar yapma yetkilerini yasamayla paylaşması olduğunu belirtir¹⁵³. Ancak bugün

Armağan, Cilt:III, 1.Bs., İstanbul: Beta Basım, Eylül 2003, s.431; Beyoğlu, **Türk Anayasa Hukukunda Silahlı Kuvvet Kullanma ve Savaş İlan Etme Yetkisi**, s.103-105.

¹⁴⁹ Ayrıca Münci Kapani, Amerika Birleşik Devletleri anayasasında düzenlenen başkomutanlık yetkilerinin en geniş şekilde, iç savaş sırasında Başkan Lincoln tarafından yorumlandığına dikkat çeker. Bkz. Kapani, “Amerika Birleşik Devletleri Başkanının Fevkaalede Selâhiyetleri”, s.144-145; Oder, “Silahlı Kuvvet Gönderme ve Kullanma Bakımından Amerikan Anayasa Hukukunda Yasama-Yürütme İlişkileri ve Türkiye”, s.427, dipnot:14.

¹⁵⁰ Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.480.

¹⁵¹ Evcimen, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, s.320.

¹⁵² Oder, “Silahlı Kuvvet Gönderme ve Kullanma Bakımından Amerikan Anayasa Hukukunda Yasama-Yürütme İlişkileri ve Türkiye”, s.454.

¹⁵³ “*Federalist*, **69 (Hamilton)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.470-477.

Hamilton'ın işaret ettiği bu iki yetkinin kullanım biçimi, Amerika Birleşik Devletleri Başkanına güç sağlamaktadır.

Philip Kurland; Amerika Birleşik Devletleri'nde yürütmenin anayasanın yapımı sırasında öngörüldüğü şekilde, “*minimalist*” olmadığına ve organların görev alanına ilişkin sınırların, anayasada bu organlar tarafından yapılamayacakların sayılması yoluyla belirlendiğine dikkat çekmiştir¹⁵⁴. Buna göre, değişen toplumsal ve küresel yapı; yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi de dönüştürdüğünden anayasada yer alan düzenlemeler, kuvvetleri karşılıklı olarak birbirlerinin alanına müdahaleden korumayacaktır. Kurland'ın makalesinde işaret ettiği gibi, bu konuda yargının yorumları elbette önemlidir. Şunu da belirtmek gerekir ki yüksek yargı organına atanacak üyeler başkan tarafından belirlenir. Her ne kadar yargıçların atanması yasama organının da bu atamaları uygun bulmasına bağlı olsa da yargıç adaylarının başkanın siyasi görüşüne yakın kişilerden seçilmeye çalışıldığı bilinmektedir¹⁵⁵. Yargıçlar göreve getirildikten sonra kendileri aksini talep etmedikçe ömür boyu bu görevde çalışabilirler¹⁵⁶. Bu da başkana yüksek yargıyı biçimlendirmek için tanınmış önemli bir yetkidir.

Sonuçta, parlamenter hükümet sistemlerinde olduğu gibi başkanlık sisteminde de yürütmenin yetkilerini anayasada öngörülenden geniş şekilde kullanılması; dış ilişkilerin¹⁵⁷ ve ekonomik paradigmanın değişiminden kaynaklanmaktadır¹⁵⁸. Tek başına yürütme yetkisini kullanan başkanın dış politikayı yönlendirme yetkisi, Amerika Birleşik Devletleri'nin uluslararası ilişkilerdeki rolü dolayısıyla başkanın iç politikada ve Kongre karşısında anayasada öngörülenden daha güçlü bir konuma getirmiş ve Kongreyle paylaşması gereken yetkileri üzerine almasına neden olmuştur.

¹⁵⁴ Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, s.601, 604, 612.

¹⁵⁵ Harold J. Laski, **Teori ve Pratikte Devlet**, Çev.: Defne Topçu, 1.Bs., Ankara: FolKitap, Ocak 2020, s.141. Laski ayrıca Amerikan Yüksek Mahkemesi'nin iktisadi alanda istikamet tayin edecek kararların olduğu tespitini de yapar. Bkz. A.g.e.; Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s.116.

¹⁵⁶ Soysal, **Anayasa Giriş**, s.45.

¹⁵⁷ Başkanlığın güç kazanmasının Amerika Birleşik Devletleri'nin dünyadaki sorunlar, ilişkiler konusunda öncü role sahip olmasıyla birlikte düşünülebileceği tespiti hakkında karşılaştırma için Bkz. Kurland, “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, s.609.

¹⁵⁸ Bu nedenlerin federe yönetimler karşısında federal yönetimin kuvvetlenmesine neden olduğu hakkında Bkz. Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.536.

IV. Yasama ve Yürütme İlişkisinin Dönüşümünün Sınırları

Yürütmenin yasama karşısında güçlenmesi ve siyasal sistem içerisindeki rolünün sınırı, devlet şekline bağlıdır. Liberal Avrupa devletleri için bu sınırı, demokrasi oluşturur. Demokrasinin öngördüğü sınır ise iktidarı kullanan kişilerin devleti yalnızca kendi istekleri doğrultusunda yönetmemesi, iktidarı kullananlarla aynı yönde düşünmeyen bireylere itiraz edebilme ve itirazını dinletebilme olanağının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda siyasal sistemin yürütmenin etrafında güç yoğunluğu oluşturacak şekilde tamamen dönüşmesi demokrasinin temeline aykırıdır.

Yasamanın ve yürütmenin yetkileri anayasada ya da anayasal belgelerde düzenlenir. Bu yetkilerin sınıflandırılmasının tarihi temellere dayandığı yukarıda ele alınmıştır. Bu nedenle yasama ile yürütmenin görev alanlarının ayrılmasından sonra dahi kral, hukukun denetiminde olmayan bazı yetkilerini korumaya devam etmiştir. Fakat yürütmenin sahip olduğu “*ayrıcılık yetkileri*” yasama kapsamında belirlendiği için hukukun denetimi içine alınarak dönüştürülmüştür¹⁵⁹. Hükümdara ait olan “*ayrıcılık yetki*” krallığın devamlılığının sağlanması için denetimden ve hukuktan ayrı özel bir alanın varlığına işaret etmektedir¹⁶⁰. Siyasal örgütlenmeyi muhafaza edebilmek için iktidarı kullanan hükümdarın dilediği gibi hareket edebilmesi düşüncesi Machiavelli’nin siyaset ile ahlakı birbirinden ayırdığı ve prence gücünü korumak için insanlar tarafından hoş karşılanmayacak yollara başvurmasını önerdiği “*Prens*” isimli kitabına kadar takip edilebilir¹⁶¹. Daha sonra John Locke da yürütme iktidarını kullanacak olan kişiye “*ayrıcılık/prerogative*” tanınması gerektiğini

¹⁵⁹ “*Ayırıcılık yetki*” tanımlaması ve yürütmenin güçlenmesi hakkında detaylı bilgi için Bkz. Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.315-339.

¹⁶⁰ Kubalı, İngiltere örneğinde bu yetkiyi “*imtiyazlı iktidatlar=prerogatives*” olarak tanımlar ve bu yetkinin mutlak monarşi devrinden kaldığını yargı denetiminden bağımsız olduğunu yazar. Bununla Başbakanı ve Bakanları seçmek, kanunları onaylamak, Avam Kamarasını feshetmek vs. olduğunu belirtir. Bu yetkilerin zaman içinde Hükümet ve Parlamento arasında paylaşıldığını ve kralın bu yetkileri Hükümete danışmadan kullanmadığını yani formaliteye dönüştüğünü ekler. Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.531.

¹⁶¹ Hükümdarın devletin varlığını korumak için ahlakın ve hukukun sınırları dışına çıkarak tasamufta bulunabilmesi “*devlet aklı*” çerçevesinde düşünülmüştür. “*Devlet aklı*” doktrinin tanımlanması ve tarihi hakkında Bkz. Mithat Sancar, “*“Devlet Aklı” Kavramına Bir Giriş*”, **“Devlet Aklı” Kısacasında Hukuk Devleti**, 6.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, s.13-26; “devlet aklı” tanımlanması için ayrıca Bkz. Mithat Sancar, “*“Devlet Aklı”*”, **Hukuk Devleti ve “Devlet Çetesi”**”, **“Devlet Aklı” Kısacasında Hukuk Devleti**, 6.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, s.48-51; Ozan Erözden, “devlet aklı”ndan (yazar hikmet-i hükümet kavramını tercih etmiştir) bahsedebilmek için yöneticinin kendi çıkarını öncelememesi gerektiğini ekler. Bkz. Ozan Erözden, “*Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet*”, **Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite**, Haz.: Cemal Bâli Akal, 1.Bs., Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, Eylül 2012, s.64.

yazarken bu düşünceye katkı sunuyordu. Bunun temelinde siyasal bir örgütlenme olarak devletin kendine ait, toplumdan ayrı bir menfaati olduğu kabulü bulunmaktadır¹⁶².

Yasama ve yürütmenin görev alanın tarihsel temellerine dayanarak; modern devlette yasa yapma yetkisi, yasamaya bırakılırken daha önce krala ait olan yetkiler hükümete/devlet başkanına devredilmiş ve yürütmenin yetkileri belirlenirken kesin sınırlar getirilmemiştir¹⁶³. Toplumsal yaşamın dinamizmine bağlı olarak, kamu hizmeti sağlama görevi de üstlenen yürütmenin yetki alanına giren konuların genişlemesi ya da anayasada düzenlemeye bağlanmayan konuların yürütmenin yetkilerinin belirlenmesi açısından boşluklar doğurabildiğini yukarıda görmüştük. Görev alanının genişlemesinden doğan yetki artışı da yukarıda ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

Devletin yüklendiği ortak iyiyi sağlama görevi çerçevesinde, hükümdarın “*ayrıcalıklı yetki*”si yerini, yürütmenin “*ayrıcalıklı yetki*”sine bırakmıştır¹⁶⁴. Yürütmenin “*ayrıcalıklı yetki*”leri İngiliz kamu hukukçusu Martin Loughlin tarafından, toplumsal ve ekonomik hayata müdahale etmeyi sağlayabilecek yetkilerle güvenlik amacıyla olağanüstü dönemlerde alınacak tedbirler olarak sayılmıştır¹⁶⁵.

Hükümdara tanınan *ayrıcalık*, kuvvetler ayrılığı teorisinin ortaya atıldığı ilk andan itibaren düşünülmüştür. Hükümdar/yöneticiye; siyasal örgütlenmenin devamlılığı için kanunların sessiz kaldığı yerde kanuna aykırı hareket edebilme imkânı sağlayan bu yetkinin içeriği, zamanla değişime uğramıştır. Hukuk devleti ilkesinin ve anayasacılık hareketlerinin çerçevesinde iktidarı kullanan organların kanunla sınırlandırılması ve yargısal denetime tabi tutulması “devletin” devamlılığı ve ortak yarar için başvurulabilecek kanun dışında bırakılan araçların yazılı bir çerçeve içine alınmasına neden olmuştur.

¹⁶² Mark Neocleous, **Devleti Tahayyül Etmek**, Çev.: Akın Sarı, 2.Bs., Ankara: NotaBene Yayınları, 2015, s.72.

¹⁶³ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.325.

¹⁶⁴ Mark Neocleous bunu “*devlet aklı*” kavramının mutlak monarşilerden modern devletlere kadar dönüşerek hayatta kaldığını söyleyerek ortaya koyar. Bkz. Neocleous, **Devleti Tahayyül Etmek**, s.77-81.

¹⁶⁵ Loughlin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, s.332-333.

Modern devlet düşüncesinin şekillenmeye başladığı dönemde yürütmeye tanınan denetimsiz tasarruflarda bulunma yetkisi, anayasal sınırlara alınmıştır. Ancak “modern” devletin elindeki imkânlar ve düzenleme yapma yetkisinin genişliği karşısında genel düzenleyici işlem yapma yetkisi, yasama işlevinin bir kısmının yürütmeye devredilmesi sonucunu doğurur.

Yürütmeye tanınan yasa gücünde işlem yapma yetkisi, çağdaş zamanlardaki ayrıcalık genişlemesinin ayırt edici özelliğidir¹⁶⁶. Liberal demokrasilerin kurucu ilkeleri açısından yürütmenin yetkilerinin artışı, siyasi partilerin işleyişi nedeniyle yasama ve yürütme arasında doğan organik bağla birlikte değerlendirilirse; ortaya çıkacak siyasal iradenin anayasal güvenceler ve insan hakları sınırında kalmasını sağlayacak kurumsal güvencelerin, eksik olduğu görülecektir.

¹⁶⁶ Literatürde daha önce Günsev Evcimen, yürütmenin güçlenmesiyle yürütmenin yasamaya ait yetkileri elde etmesi arasında fark olduğunu belirtir: “Yürütmenin güçlendirilmesi ile yürütmenin yasama yetkilerini ele geçirmesi, yasama işlevini üstlenmesi arasında hukuki bakımdan hiç bir teknik kavramsal bağlantı kurulamayacağı; Bu tür ve siyasi kurumlaşmaların, güçlü yürütme kavramını aşacağı gözden kaçırılmamalıdır.”, Evcimen, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, s.320, dipnot:18.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

OSMANLI TÜRK ANAYASAL GELİŞMELERİNDE KUVVETLER AYRILIĞI VE DEMOKRASİ ARAYIŞLARI

Osmanlı Türk anayasal gelişmelerinde kuvvetler ayrılığının ve demokrasinin tarihi, Türk anayasal gelişmelerinin mirasçısı olduğu Birinci ve İkinci Meşrutiyet dönemlerinden başlanarak ele alınacaktır. Birinci ve İkinci Meşrutiyet dönemleri, kurumsal yapının yazılı Anayasa kapsamında, hukuki bir belgeyle düzenlenmesi açısından önemli bir başlangıçtır.

Türkiye’de parlamentonun tarihi 1876 Kanun-i Esasi ile başlar. Ancak ortaya çıkışı siyasal gelişmelerin baskısı altında olan bu anayasanın ve bu anayasaya göre kurulan parlamentonun çalışma süresi kısadır. İkinci Meşrutiyet zamanına kadar bir yıl görevde kalan parlamento; 1909 yılında Kanun-i Esasi’de yapılan değişikliklerle, bu kez daha geniş yetkilerle donatılıp İstanbul’un işgaline kadar görevde kalacaktır. Bu bölümde Osmanlı modernleşmesiyle başlayan parlamento ve anayasa tarihinin incelenmesi, Cumhuriyet dönemi anayasalarıyla derinleştirilecektir.

Önceki iki bölümde olduğu gibi, bu bölümde de Türkiye özelinde 1876’dan 2017’ye kadar kuvvetler ayrılığı teorisinin Türk yazınındaki fikri temellerine yer verilecektir. Osmanlı modernleşmesi döneminde, siyasal uygulamada karşılığı henüz olmasa da Fransız düşünürler aracılığıyla kuvvetler ayrılığı teorisi düşün alanında yer edindiğini¹ hemen belirtmek gerekir. Bu dönemde farklı siyasal düşüncelere sahip kişiler, mutlak iradenin önüne geçmek için yasayı yapan ve yasayı uygulayan kuvvetlerin birbirinden ayrılması gerektiğini savunuyordu. Örneğin, hayatının bir döneminde Avrupa’da bulunan ve oradaki kurumları tanıma imkânına erişen Namık Kemal bu isimler arasındadır. Namık Kemal, Osmanlı geleneğinde eskiden beri

¹ Batı siyasal düşüncesine ait kavramlarının Osmanlı düşün alanına çeviri eserler yoluyla girdiği hakkında Bkz. Rukiye Akkaya Kia, **Bir Ders Konusu Olarak “Devlet” ya da Genel Kamu Hukuku Dersinin Kökenleri**, 2.Bs., İstanbul: Beta Yayınları, 2016, s.234.

“meşveret usulü²”nın bulunduğunu, ancak İmparatorluğun son dönemlerinde tüm gücün sadrazam ve yönetici kadroda (“*Babîali*”) toplandığını belirterek; mutlak yönetim şeklini eleştiren yazılar yazmıştır³. Namık Kemal, yasa yapma iradesi ile yasayı uygulama gücünün hükümette temerküz etmesinin mutlak yönetimin doğmasına sebep olacağını vurgulamıştır⁴. Namık Kemal’in bu konudaki düşüncelerini ele alırken; onun hukukun kaynağını dini temellerinden ayrı düşünmediğini her zaman hatırlamak gerekir⁵. İlk bölümde gösterildiği gibi modern anayasaların temel ilkeleri arasında bulunan kuvvetler ayrılığı teorisi, yasanın ve iktidarın dünyevi temelleriyle açıklanabilir. Namık Kemal, yasa yapma iradesiyle yasayı uygulama gücünün birbirinden ayrılmasını⁶; modern devlet iktidarını sınırlandırmak için değil, meşruiyetini dini temellere dayandıran bir iktidarın adil bir yönetim organizasyonu kurabilmesinin aracı olarak ele almıştır⁷.

Kâni paşa-zâde Rıf’at’ın çevirdiği ve Kanun-i Esasi’den önce 1875 yılında yayınlanan “*Hukuk-ı Umumiyye*” başlıklı esere yazdığı giriş kısmında kuvvetler

² Namık Kemal’in meşveret kavramını anayasa/constitution terimi yerine ikame olarak kullandığı hakkında Bkz. Rukiye Akkaya Kia, **Prens Sabahaddin**, 2.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 2019, s.37; Niyazi Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, 24.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Mart 2017, s.289-290.

³ Niyazi Berkes, “Namık Kemal ve Kanun-u Esasi”, **Felsefe ve Toplum Bilim Yazıları**, 1.Bs., Adam Yayınları, Şubat 1985, s.175, 180-181; Niyazi Berkes, Namık Kemal’in Osmanlı İmparatorluğu’nda mutlak yönetimi engelleyecek “*anayasal ilkelerin şeriatla bulunduğu inancı*” nedeniyle Tanzimat döneminde ortaya çıkan “*ikiliğe*” düştüğünü yazar. Bkz. **A.g.e.**, s.198; Niyazi Berkes ayrıca Namık Kemal’in Avrupa’daki anayasal rejimin ilkelerinin Osmanlı İmparatorluğu’nun geleneğinde bulunduğunu ısrarla savunmasının, aslında anayasal rejimi değil despotizmi savunmasını gölgelediğini belirtir. Bkz. Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, s.293.

⁴ Berkes, “Namık Kemal ve Kanun-u Esasi”, s.181; Namık Kemal, Tanzimat düzenlemesiyle birlikte yasama, yürütme ve “*adaleti uygulama işlerinin*” hepsinin hükümet başkanlığında toplandığını yazar. Tanzimatla birlikte ortaya çıkan bu yeni hükümet sisteminin mutlakiyetçi yapısının eski sistemden daha kötü olduğu düşünür. Bkz. Berkes, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, s.288.

⁵ Namık Kemal, “Hukuk”, **Osmanlı Modernleşmesinin Meseleleri: Bütün Makaleleri 1**, Haz.: Nergiz Yılmaz Aydoğdu, İsmail Kara, 2.Bs., İstanbul: Dergâh Yayınları, Şubat 2019, s.52-55; Namık Kemal, “1031 (145^b). Ebüzziyâ Tevfik’e”, **Namık Kemal’in Husûsî Mektupları**, Cilt IV, Haz.: Fevziye Abdullah Tansel, 2.Bs, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2013, s.643-650.

⁶ Namık Kemal’in kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşleri için Bkz. Recai Galip Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları: [Türkiye’nin Siyasî Gelişmesi]**, Birinci Kitap: Osmanlı Devleti’nin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1971, s.122-125.

⁷ Namık Kemal’in siyasal iktidarın kurulmasıyla ilgili fikirleri için Bkz. “*Fakat hukuk-ı insaniyenin tekabülünden hâsıl olan hadd-i adaleti bilmeğe umum ebnâ-yı beşer muktedir olmadığından ve muktedir olanların dahi pekçok defalar bilmek veyahut bilişine göre hareket etmek istemediği hergün bin tecrübe ile bedâhete çıktığındandır ki zaten mücerred ve binaenaleyh hükmünü mer’î tutturmağa iktidardan mahrum olan bu haddin taarruzdan vikâyesi için her cemiyette maddî bir kuvve-i gâlibenin vücuduna zaruret-i katiye messetmiştir.*”, Namık Kemal, “Bazı Mülâhazât: Devlet ve Millet”, **Namık Kemal Osmanlı Modernleşmesinin Meseleleri: Bütün Makaleler I**, Haz.: Nergiz Yılmaz Aydoğdu, İsmail Kara, 2.Bs., İstanbul: Dergâh Yayınları, Şubat 2019, s.146.

ayrılığı düşüncesinin dile getirildiği görülebilir⁸. Burada kuvvetler ayrılığı düşüncesi kapsamında kuvvetler, birbirinden ayrı iktidarlar olarak değil; hükümetin iki görünümü olarak ele alınmış ve bu ayrımın yasama ve yürütmenin “*iyi muamelelerde bulunmasının güvencesi*” olduğu kabul edilmiştir⁹. 1904 yılında Doktor Lütü, çevirdiği “*Fikr-i Islahât*” isimli kitabın sonuna yazdığı sonuç bölümünde ise ıslahat düşüncesinin temelinin, hükümdarın mutlak güçlerinin sınırlandırılarak halkla paylaşması olduğunu belirtir; Osmanlı İmparatorluğu’nda padişahın sınırsız yetkilere sahip olmasının tartışılmadan uygulanmasını eleştirir¹⁰. Ancak onun kuvvetler ayrılığına dair görüşleri, devletin ve hükümetin görevlerini sorguladığı 1908 tarihli eseri “*Millet ve Hükümet*”te bulunur¹¹. Görüldüğü gibi, kuvvetler ayrılığı teorisi; modern kavramların Türkiye’de tanınması süreciyle uyumlu olarak Batı siyasal düşünceler tarihini bilen Osmanlı entelektüelleri tarafından tartışılmıştır.

Cumhuriyet ilan edilmeden önce kuvvetler ayrılığı tartışması, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile öngörülen İcra Vekilleri Heyeti’nin görev ve sorumluluğunun belirlenmesi aşamasında yoğunlaşmıştır. Muhafız milletvekilleri, Meclis yönetimiyle İcra Vekilleri Heyeti arasında organik ayrım olması gerektiğini savunmuştur¹². Buna karşılık, kuvvetler birliğini savunanlar yürütmenin güçlenerek meclisi etkisizleştirmesinden endişe ediyordu¹³. Buradan çıkarılabilecek sonuç, ulus devletin kuruluşunda kuvvetler ayrılığının padişaha karşı halk egemenliğini savunanlar tarafından değil; Osmanlı siyasal düzeninin korumak isteyenler tarafından dile getirilmesidir.

⁸ Rukiye Akkaya Kia, “Kâni Paşa-Zâde Rif’at Bey’in “Hukuk-ı Umûmiyye” (İstanbul, 1290) Kitabı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:25, Sayı:1, Haziran 2019, s.9, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruhad/issue/46464/583618>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:7 Ekim 2022.

⁹ A.g.e.

¹⁰ Rukiye Akkaya Kia, “Doktor Lütü Hakkında Zeylve “Fikr-i Islahât” Eseri”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:24, Sayı:2, Aralık 2018, s.496-497, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruhad/issue/40836/502901>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:7 Ekim 2022.

¹¹ Doktor Lütü’nin ayrıca yürütme ve yargı arasındaki ilişkiye ve hükümetin bireylerin kişisel varoluşlarını geliştirme hedefine yardım etmesi hakkındaki görüşleri için Bkz. A.g.e., s.502-503.

¹² Rıdvan Akın, muhalefetin bu konudaki kanun teklifini yürütme alanını düzenleme konusunda “*siyasi bir atak*” olarak yorumlamıştır. Bkz. Rıdvan Akın, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare**, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2001, s.107; “muhalefetin” kuvvetler ayrılığı savunusu hakkında ayrıca Bkz. Müzehher Yamaç, “Türkiye Devleti’nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:22, Sayı: TBMM’nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı, Kasım 2020, s.213.

¹³ Akın, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare**, s.110.

Cumhuriyet sonrası Türk Anayasa Hukuku doktrininde kuvvetler ayrılığı; devlet yetkilerinin fonksiyonel ve organik ayrılığı olarak ele alınmakla birlikte, bu yetkilerin; birbirinden tamamen bağımsız, egemenliğin birer prototipi olduğu düşüncesi ağırlıklı olarak kabul edilmemiştir¹⁴. Buna göre, egemenlikten doğan yetkileri kullanacak organların iradesi özerk olmalı ve fakat bunlar iş birliği içinde çalışmalıdır. Bu doğrultuda kuvvetler ayrılığının amaçlarından birinin, devletin görevlerini en iyi şekilde yerine getirmesi olduğu kabul edilmiştir¹⁵. Türk yazınında hükümet sistemleri; genellikle, kuvvetler ayrılığı (parlamentar sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi) ve kuvvetler birliği (monarşi, meclis hükümeti sistemi) temelinde sınıflandırılmıştır. Fakat özellikle eski tarihli kitaplarda şu an kabul edilenden farklı sınıflandırmalar yapıldığı görülebilir¹⁶. Bazı kitaplarda yarı başkanlık hükümet sisteminin sınıflandırmaya dâhil edilmediği anlaşılmaktadır¹⁷.

I. Türkiye’de Kuvvetler Ayrılığının Ortaya Çıkması

A. Osmanlı İmparatorluğu Klasik Düşüncesinde Egemenlik ve Egemenliğin Dönüşümü

Klasik Osmanlı siyasi düşüncesinde egemenlik kavramı ilahi ve dini boyutlarıyla ele alınır¹⁸. Egemenlik, yani toplumu yönlendirme ve yönetme hakkı

¹⁴ Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.234-243; Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasal Rejimler**, s.495-500; Özçelik, **Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.253-262; Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.390; Turan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.9.

¹⁵ Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.243, 247; Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, s.112, 394.

¹⁶ Örneğin; Turan Güneş, parlamenter hükümet sistemini, “*çoğunluğun hükümeti*” olarak kabul ettikten sonra, meclis hükümeti sisteminin de bundan ayrı başlık altında değerlendirilmemesi gerektiğini yazmıştır. Bkz. Turan Güneş, **Parlemanter Rejimin Bugünkü Mânası ve İşleyişi**, Nazir Akbasan Matbaası, 1956, s.96-98.

¹⁷ Mümtaz Soysal, Fransa’da cumhurbaşkanını halk tarafından seçilmesini sağlayan ve hükümet sisteminin yarı-başkanlık olarak tanımlanmasına neden olan 1962 yılı anayasa değişikliğinin yarattığı “tehlike”ye ve sistemin ömrüne yönelik şüphelere dikkati çekmiştir. Bkz. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.77; Selçuk Özçelik, 1974 tarihli kitabında “*Kuvvetler ayrılığına yer veren Rejimler*” başlığı altında sadece başkanlık hükümet sistemini ve parlamenter hükümet sistemini anlatmıştır. Bkz. Özçelik, **Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.278-306; Esat Çam, hükümet sistemlerini “parlamenter, başkanlık ve güçler birliği” olarak sınıflandırmıştır. Bkz. Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, s.526; Yarı-başkanlık terimi daha önce kullanılmasına rağmen, hükümet sistemleri sınıflandırması kapsamında yaygınlaşmasının Duverger sayesinde 1980 yılında gerçekleştiği bilgisi için Bkz. Osman Korkut Kanadoğlu, Ahmet Mert Duygun, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, 2.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2021, s.354.

¹⁸ Osmanlı İmparatorluğu’nda hükümdar, özellikle on altıncı yüzyıldan itibaren yasa yapma ve yargılama yetkileriyle birlikte manevi yetkiler de kazanmıştır. Bkz. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye’nin Siyasî Gelişmesi]**, s.21-23.

Tanrı'dan kaynaklanmaktadır¹⁹. Osmanlı hükümdarı; her şeyi kendi irade ve arzusuna göre şekillendirme kudretine ve Halife unvanıyla Müslümanlara liderlik etme, onları koruma yükümlülüğüne sahiptir. Osmanlı hükümdarının devleti yönetirken göz önünde bulundurması gereken kurallar, ilkeler bulunmaktaysa da temelde hükümdar hiç kimseye hesap vermez ve kararları sorgulanamaz²⁰. Hükümdarın toplumu yönetirken göz önünde bulundurulması gereken kurallar arasında şer'î hukuk kaynaklı olanlarla birlikte, özünde üretimin devam etmesi için köylünün korunması esasına dayanan adalet ilkesi de bulunurdu²¹. Halil İnalcık'ın tespiti takip edilirse, Osmanlı hükümdarlarının yayımladığı adalet fermanları (*adâletname*) çoğunlukla köylüden alınan yersiz vergilerle alakalıdır²². Üretimin devamlılığını sağlamak ve ekonomik düzenin, dolayısıyla sınıfsal çıkarların korunması amacıyla kabul edilen geleneksel adil yönetim ilkesi²³ ve hükümdarın adil bir yönetici olduğu algısını destekleyecek birtakım uygulamalar, kurumsal güvencelerden yoksundur; bireylerin siyasal yönetime karşı sahip olduğu haklar perspektifini yansıtmaz.

Osmanlı hükümdarının egemenlik yetkisi de klasik Batı egemenlik anlayışının gelişim çizgisine uymaz. Çünkü egemenlik kavramı, Nicolo Machiavelli'den Jean Bodin'e uzanan teorik temelde ve toplum sözleşmesi düşüncesiyle demokratikleşme sürecinde şeklini bulmuş bir kavramdır. Oysa Osmanlı hükümdarı, her şeyden önce yasa yapma iradesine sahip değildir. Osmanlı yasalarının temeli şer'î hukuka, yani dine dayanır. Hükümdar, şer'î hukukun düzenlediği konularda farklı sonuca yol açacak yeni bir kural koyamaz.

¹⁹ Osmanlı'da egemenliğin "*kişisel bir hak olarak*" anlaşıldığını da eklemek gerekir. Bkz. Akın, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare**, s.200.

²⁰ Padişahın yetkilerinin sınırının *teorik* ve *pratik* açılardan değerlendirmesi için Bkz. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.25-30.

²¹ "*Adalet çemberi*" ya da "*adalet dairesi*" denen bu ilke; devletin temelinin askeri/siyasi başanlar olduğu, asker ve siyasinin parayla desteklendiği, paranın vergiden toplandığı, verginin de reyanın (köylünün) tarımsal üretimine bağlı olduğu bilinciyle reyanın tarımsal üretimi sürdürebilmesi için ezilmemesi, köylüye adil davranılması gerekliliğini anlatır. Osmanlı toplumsal düzeni açısından malı ve canıyla hükümdarın "mülkiyetinde" sayılan "kulları/köleleriyle", köylüye muamele kuralları arasında farklılık bulunur. Adalet çemberi tanımlaması ve tarihi ile Osmanlı toplumunun sınıfsal analizi için Bkz. Taner Timur, **Osmanlı Toplumsal Düzeni**, 5.Bs., Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2010, s.242 vd.

²² Halil İnalcık, "Adâletnâmeler", **Osmanlı'da Devlet, Hukuk ve Adalet**, 3.Bs., İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016, s.99-100.

²³ Osmanlı'da yönetimin dini ahlaki ilkelere dayandığı konusunda ayrıntılı açıklama için Bkz. Akın, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare**, s.32.

Halil İnalçık çalışmalarında, Osmanlı İmparatorluğu'nun hukuk düzeninin klasik İslam devletlerinden farklı olduğunu belirtir. İnalçık, Osmanlı İmparatorluğu'ndan önce kurulmuş Türk devletlerinden gelen geleneklerin etkisiyle, Şeriat kurallarıyla düzenlenmemiş alanlarda hükümdarın kural koyma yetkisinin, özellikle devletin örgütlenmesi alanında örfî hukukun Osmanlı İmparatorluğu'nda sağlam bir uygulaması olduğunu belirtir²⁴. Taner Timur da Şeriatın özel hukuka ilişkin düzenlemeler içerdiğini, Osmanlıların kabul ettiği mezhebin “*devletin yönetimini*” hükümdarın düzenleme alanına bıraktığını yazar²⁵. Bu konuda farklı görüşler bulunsa da²⁶ örfî hukukun düzenleme alanının şer'î hukukla sınırlandırıldığını söyleyebiliriz. Çünkü örfî düzenlemelerin yapılabilmesi için öncelikle, şer'î hukukun düzenleme yapmamış olması aranırdı²⁷. Ayrıca İnalçık'ın belirttiği gibi toplumsal yaşama dair yeni bir normun ortaya çıkarılmasında meşruiyet “*yine bir İslami kurala*” dayandırılmaktaydı²⁸. Osmanlı hukukunun kendine özgü, özel hukuk alanı dışında hükümdara bırakılan bir alan içermesi; İmparatorluğun dini temelli egemenlik anlayışını ve hukukun şer'î kurallar izin verdiği ölçüde “dünyevileşebilen” yapısını değiştirmez.

Hükümdarın şer'î hukuka aykırı kurallar koyamaması kaydı, 1876 Kanun-i Esasi ile kurulan Osmanlı parlamentosu için de geçerlidir. Kanun-i Esasi, Osmanlı İmparatorluğu'nun dini temellerini aynen kabul eder²⁹; parlamentonun “yasama” yetkisinin dini hukuk hükümleri ve padişahın kutsal haklarıyla sınırlı olduğunu tekrarlar³⁰. 1909 değişiklikleri sonrasında 118.madde de yasama yetkisinin dini

²⁴ Halil İnalçık, “Örfî-Sultanî Hukuk (Kanûn) ve Kanûnnâmeler”, **Osmanlı Tarihinde İslâmiyet ve Devlet**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2016, s.57, 59, 82-83.

²⁵ Timur, **Osmanlı Toplumsal Düzeni**, s.266-267.

²⁶ Tartışmalar ve farklı değerlendirmeler için Bkz. Cihan Osmanağaoğlu, “Klasik Dönemi Bağlamında Osmanlı Devleti'nin Örfî Hukukuna İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2007, Cilt: 2, s.75-130.

²⁷ Halil İnalçık, Osmanlı hukuk düzeninin Şeriatı “aştığını” yazsa da örfî kuralların oluşturulabilmesi için o alanın “*Şeriat dışı*” olması gerektiğini belirtir. Bkz. Halil İnalçık, “Osmanlılarda Devlet Hukuku: Kanûnnâmeler”, **Devlet-i 'Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar- I**, 70.Bs. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2022, s.227-228; örfî hukukun şer'î hükümlerin olmadığı alanlarda ortaya çıktığına ilişkin değerlendirmeler için Bkz. Osmanağaoğlu, “Klasik Dönemi Bağlamında Osmanlı Devleti'nin Örfî Hukukuna İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, s.91.

²⁸ Halil İnalçık, “Şerî'at ve Kanun, Din ve Devlet”, **Osmanlı'da Devlet, Hukuk ve Adalet**, 3.Bs., İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016, s.59.

²⁹ Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.150-151.

³⁰ Kanun-i Esasi “*Madde 64-Heyet-i Âyan Heyet-i Mebusandan verilen kavanin ve muvazene lâyhalarını tetkik ile eğer bunlarda esasen umur-ı diniyeye ve zatı hazret-i padişahinin hukuk-ı seniyesine ve hürriyete ve Kanun-ı Esasî ahkâmına ve devletin temamiyet-i mülkiyesine ve memleketin emniyet-i dahiliyesine ve vatanın esbab-ı müdafaa ve muhafazasına ve adab-ı umumiyyeye hâlel verir*

sınırlarını gösterir³¹. Meclisin yasama yetkisini dini hükümler çerçevesinde kullanabileceği düşüncesi, tamamen yeni bir egemenlik anlayışı temelinde yükselen 1921 Anayasası'nın kabulü sırasında bile kendini göstermiştir. Büyük Millet Meclisi'nin yetkilerinin tartışılması sırasında bazı vekiller Kanun-i Esasi'de yer alan bu dini kayıtlamayı hatırlatarak, 1921 Anayasası'na aynen alınması gerektiğini belirtmiş; bu önerilerini kabul ettirmişlerdir³².

1876 tarihli Kanun-i Esasi'de de egemenliğin padişaha ait olduğu ve laik temellerinden ziyade dini temellerle açıklandığı görülebilir³³. Bu açıdan klasik Osmanlı düşüncesinin devamı olarak görülebilecek bu eğilimle, hükümdarın yetkilerinin sınırlandırılması ve anayasal monarşinin getirilmesi söz konusu olmasa da klasik Osmanlı düşüncesinden farklı olarak hükümdarın yetkilerinin yazıya dökülerek çerçevelendirilmesi ve bazı yetkilerinin seçimle oluşturulmuş Batı tipi kurumlarla paylaşılmasıyla, Osmanlı düşüncesinde egemenliğin tanımlanması açısından dönüşüme öncülük edildiği şüphesizdir³⁴.

bir şey görür ise mütalâasını ilâvesiyle ya kat'iyen red veyahut tadil ve tashih olunmak üzere Heyet-i Mebusana iade eder ve kabul ettiği lâyhaları tasdik ile makam-ı sadarete arz eyler ve heyete takdim olunan arzuhalleri bittetkiklüzum görür ise ilâve-i mütalâa ile beraber makam-ı sadarete takdim eder.”, Kanun-u Esasi metni için Bkz. Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006, s.44

³¹ 1909 değişik metin Kanun-i Esasi: “*Madde 118- Elyevm düsturülamel bulunan nizamat ve teamül ve adât ileride vazolunacak kavanin ve nizamat ile tâdil veya ilga olunmadıkça meriyül icra olacaktır. Kavanin ve nizamatın tanziminde muamelât-ı nasa erfak ve ihtiyacat-ı zamana evfak ahkâm-ı fikihiye ve hukukiye ile adab ve muamelat esas ittihaz kılınacaktır.*”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**, s.92.

³² Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 1992, s.37.

1921 Anayasası'nın anılan maddesi şu şekildedir: “*Madde 7- Ahkâm-ı şer'iyenin tenfizi, umum kavaninin vazı, tadili, feshi, ve muahede ve sulh akti ve vatan müdafaası ilâmı gibi hukuk-ı esasiye Büyük Millet Meclisine aittir. Kavanin ve nizamat tanziminde muamelat-ı nasa erfak ve ihtiyacat-ı zamana evfak ahkâmı fikihiye ve hukukiye ile adab ve muamelat esas ittihaz kılınır. Heyet-i Vekilenin vazife ve mesuliyeti kanun-ı mahsus ile tayin edilir.*”, madde metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.105-106.

³³ Kanun-i Esasi “*Madde 3-Saltanat-ı seniye-i Osmaniye hilâfet-i kübrayı İslâmiyeyi haiz olarak sülale-i âl-i Osmandan usûlü kadimesi veçhile ekber evlada aittir.*

Madde 4- Zat-ı hazret-i padişahi hasbel hilâfe din-i İslâmın hamisi ve bilcümle tebeai Osmaniye'nin hükümdar ve padişahıdır.”, madde metinleri için Bkz. **A.g.e.**, s.36.

³⁴ Recai Galip Okandan, 1876 Kanun-i Esasi'nin bir siyasal öğreti temelinden ve deneyimden uzak olduğunu; bütünlüğe sahip olmadığını, temelde padişahın haklarını ve yetkilerini korumaya odaklandığını; meşrutiyet rejimini sağlamadığını ifade etmiştir. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.145-147, 171.

B. Meşrutiyet Anayasalarında Kuvvetler Arasındaki İlişki

1909 yılında Kanun-i Esasi’de yapılan değişiklikler köklü nitelikte olduğu için yeni bir anayasa yapılmasa da bu değişikliğin önemine dikkat çekmek için başlık meşrutiyet anayasaları olarak tercih edilmiştir. Ancak yine de vurgulamak gerekir ki Osmanlı İmparatorluğu’nun 1876 yılında yapılan tek bir Kanun-i Esasi’si vardır. 1909 metni yasama ve yürütme arasındaki ilişki açısından önemli değişiklikler içermektedir. Bu başlık altında sadece 1909 değişiklikleri değil, İttihat-Terakki Cemiyeti yönetiminden ve İstanbul’un işgaliyle meclisin padişah kararıyla dağıtıldığı döneme kadar yapılan değişiklikler de ele alınacaktır. 1914 yılında, 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin 35.maddesinde padişahın meclisi, tek başına feshetmesi yetkisini tekrar getiren değişikliğin yasama açısından daha önce elde edilen kazanımları nasıl değiştirdiği ele alınacaktır. Bu durumun 1909 yılından itibaren gündemde olan hükümet sisteminin adlandırılması sorununa ilişkin olumlu ya da olumsuz katkıları tartışılacaktır.

1. 1876 Kanun-ı Esasi’ye göre Padişahın ve Parlamentonun Yetkileri

Avrupa’da parlamentoların hükümdar ile mülkiyet sahibi sınıfların ekonomik çıkarlarının çatışması sonucunda ortaya çıktığına önceki bölümlerde değinilmişti. Ancak anayasal bir kurum olarak parlamentonun tüm Avrupa’da aynı tarihsel süreçleri ve dinamikleri geçerek aynı zamanda ortaya çıktığı düşünülmemelidir. Modern devletin oluşma sürecine kadar Avrupa’da farklı ekonomik dinamiklerin olduğu ülkelerde parlamentoların ortaya çıkış süreçleri de birbirinden farklı seyretmiştir. Ancak genel oy hakkının kabul edilmesinden sonra modern devletin parlamentoları siyasi partiler ve onların temsil ettikleri farklı ekonomik sınıfların, sınıfsal aidiyetin ve sorunların vurgulandığı kurumlar olmuştur. İlber Ortaylı, 1876 yılında kurulan ilk Meclis-i Mebusan’ın sınıfsal değil ama “*etnik bir renkliliğe sahip olması*”nın onu çağdaş parlamentolardan ayıran özellik olduğunu belirtir³⁵. Bu anlamda Osmanlı parlamentosu çağdaşı bulunan sanayi devrimini gerçekleştirmiş işçi sınıfının ortaya çıktığı ve sosyal hayatın kapitalist üretim şekli etrafında şekillendiği Avrupa ülkelerindeki parlamentoların görüntüsünü yansıtmıyordu³⁶.

³⁵ İlber Ortaylı, “İlk Osmanlı Parlamentosu ve Osmanlı Milletlerinin Temsili”, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.254.

³⁶ Ortaylı, “İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyâlet İdare Meclislerinin Etkisi”, s.279-280, 284; Ortaylı, Osmanlı meclisin sınıfsal temellerden yoksun olduğu görüşünü Meclis-i Mebusan’ın

1876 Kanun-i Esasi'nin padişahın yetkilerine herhangi bir sınırlama getirmeyi başardığı söylenemez³⁷. Kanun-i Esasi'nin 4 ve 5.maddeleriyle devletin dini temelleri ve padişahın sorumsuz olduğu ilan edilmiş; 7.maddesinde yürütmeye ilişkin birtakım görevler padişahın kutsal hakları arasında sayılmıştır. Kanun-i Esasi'nin 1876 metniyle padişaha ait olan yürütme yetkisi onun tarafından seçilen ve yetkilerini onun iradesine uygun olarak kullanan bir heyet ("*Heyet-i Vükela*") oluşturulmuştur. Buna göre, sadrazam padişah tarafından seçilir ve sadrazam ile Heyet-i Vükela'yı oluşturan vekiller, yürütme görevini padişahın iradesiyle yerine getirirdi³⁸. Kanun-i Esasi'de Heyet-i Vükela iç ve dış tüm işlerin görüldüğü en önemli mevki olarak tarif edilmiş; aldığı kararların "*izne tabi olanlarının*", padişah emriyle uygulanabileceği belirtilmiştir.

1876 Kanun-i Esasi ile iki kanattan oluşan bir meclis ("*Meclis-i Umumi*") kurulmuştur: Meclis-i Âyan ve Meclis-i Mebusan. Kelime anlamı ile ileri gelenlerin meclisi olan Meclis-i Âyan üyeleri padişah tarafından ömür boyu görevde kalmak üzere seçilirdi³⁹. Meclis-i Mebusan üyeleri ise oy verme şartlarını yerine getiren Osmanlı tebaası tarafından belirlenirdi. Ancak 1876 Kanun-i Esasi'ye göre, her iki meclisin başkanı da padişah tarafından belirlenirdi. Meclis-i Âyan'ın başkanı, doğrudan padişah tarafından seçilirken Meclis-i Mebusan'ın başkanı meclis üyelerinin gösterdiği isimler arasından padişah tarafından belirlenirdi.

Parlamentonun yasama yetkisi yalnızca dini kurallarla kayıtlanmamıştır. Ayrıca 53.maddeye göre Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan kendi görevleri dâhilindeki

parlamento dışı örgütlerin eksikliği nedeniyle bu kuruluşların mücadelesinden mahrum olmasıyla da destekler. Bkz. **A.g.e.**, s.280.

³⁷ 1876 Kanun-i Esasi'nin iktidarı sınırlandırmadığı fakat padişahı koruduğu yönündeki tespit için Bkz. Nevin Ünal Özkorkut, "1876 Anayasası'nın Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2004, Cilt:53, Sayı:1, s.176; Ayrıca yazarın 1876 Anayasası'nın neden kuvvetler ayrılığı öngörmediğini anayasal hükümler üzerinden değerlendirmesi için Bkz. **A.g.e.**, s.178-180.

³⁸ 1876 Kanun-i Esasi: "*Madde 27: Mesned-i sadaret ve meşihat-ı İslâmiye taraf-ı padişahiden emniyet buyurulan zatlara ihale buyurulduğu misillü sair vükelânın memuriyetleri dahi ba irade-i şâhâne icra olunur.*", madde metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.39.

³⁹ Ayanlar, iltizam usulüyle vergi toplanmasına başvurulması ve bu usulün fayda vermeyerek tersine toplumsal düzenin bozulmasına yol açması sonucunda ortaya çıkmıştır. Bkz. Cihan Osmanağaoğlu, "Osmanlı Modernleşmesi Bağlamında, Osmanlı Devleti'nin Eğitim ve Öğretim Sisteminde Yapılan Değişiklikler (Reformlar)", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:LXV, Sayı:2, 2007, s.144.

konular hakkında⁴⁰ kanun tasarısı sunabilirdi. Aynı zamanda meclislerin sunduğu tasarılar sadrazamlık makamı aracılığıyla padişahın iznine sunulurdu. Seçimle oluşturulan Heyet-i Mebusan'ın kanun tekliflerini ise üyeleri padişah tarafından atanan Heyet-i Âyan din, padişahın kutsal hakları, Kanun-i Esasi hükümleri gibi 64.maddede sayılan ilkelere uygunluğunu denetler; Heyet-i Mebusan'ın kanun teklifini tamamen reddedebilir ya da düzeltilmesini talep edebilirdi. Padişahın meclisi feshetme yetkisine gelince, 35.maddeye göre; padişah, aralarında bir çatışma olması ve Heyet-i Vükela'nın ısrarı karşısında Meclis-i Mebusan'ın bu görüşü reddetmesi durumunda Heyet-i Vükela ya da Meclis-i Mebusan'ın görevlerini sona erdirebilirdi.

Yukarıda yer verilen maddeler göz önünde bulundurulduğunda 1876 tarihli Kanun-i Esasi; padişah karşısında yasama yetkisine sahip, hükümeti denetleme işlevi dolayısıyla anayasal açıdan denge rolünü üstlenebilecek bir yasama organı yaratamamıştır⁴¹. İlber Ortaylı, Kanun-i Esasi'nin anayasal denge ve denetleme mekanizmaları açısından eksik olmasının sebebini bu belgeyi hazırlayanların uygulamadan doğabilecek ihlal yollarını düşünememeleri ve bu ihlalleri önleyecek usulî güvenceler öngörmemesi olarak gösterir⁴². Anayasada padişaha karşı meşruti sistemi koruyacak kurumsal güvencelere yer verilmemesinin sebebi, II.Abdülhamid yönetimine karşı gelişen muhalefetin kurumsal ve toplumsal sorunlara yönelmemiş olması, aksine imparatorluğun güncel sorunlarına padişahın baskıcı rejiminin yol açığının düşünülmesidir⁴³.

Niyazi Berkes, Kanun-i Esasi'nin düşünsel olarak Namık Kemal'in fikirleri doğrultusunda biçimlendiğini yazmıştır. Namık Kemal'in ise Avrupa'da görmüş olduğu kurum ve tartışılan kavramları Osmanlı İmparatorluğu'nun geleneksel İslam kültürü mirasından karşılıklar bulmaya çalıştığını ve bu nedenle ikiliğe düştüğünü söyler⁴⁴. Bu tespitlerden çıkarılacak sonuç şu olmalıdır: Kanun-i Esasi, İmparatorluğun Avrupa karşısındaki güçsüz durumundan kurtuluşu için Avrupa

⁴⁰ Bu ifadenin belirsizliği hakkında Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri**, s.86; Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları:[Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.154-155.

⁴¹ Recai Galip Okandan, 1876 Kanun-i Esasi ile oluşturulan meclisin yasama yetkisine sahip olmadığını, “*gerçek mahiyetini tayin imkânsız bulunan istişarî bir teşekkül*” olduğunu yazmıştır. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.154.

⁴² İlber Ortaylı, “II. Abdülhamid Döneminde Anayasal Rejim Sorunu”, **Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.244.

⁴³ Akkaya Kia, **Prens Sabahaddin**, s.6.

⁴⁴ Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, s. 289-294.

anayasal kurumların Osmanlı İmparatorluğu'nda uygulanması hedefine yönelmiş, ancak bu kurumların altyapısını ve anlamlarını tam olarak kavrayamamış bir anlayışın sonucunda ortaya çıkmıştır⁴⁵. Dolayısıyla sınırlı hükümdarlık yönetimini güvence altına alacak kurumsal tedbirlerden yoksundur. Hüseyin Nail Kubalı, 1876 Anayasası'nın kurduğu sistemi; yasama ve yürütme kuvvetlerinin yürütmede toplanması ve uygulamada yürütmenin üstünlüğüne dayanan bir sistem olarak tarif eder⁴⁶. Böylece Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk anayasasının hükümdarı sınırlandırmakta yetersiz, temel haklar açısından kırılgan bir yapıya sahip olduğu görülür.

2. 1909 Değişiklikleri Kapsamında Parlamentonun Yetkilerinin Artışı

1909 yılında Kanun-i Esasi'nin 3.maddesinde yapılan değişiklikle birlikte, padişahın şer-i şerif ve Kanun-i Esasi kurallarına uyacağına, vatana ve millete bağlı kalacağına dair Meclis-i Umûmi'de yemin etmesi kuralı getirilmiştir. Kanun-i Esasi'nin 1876 metninin 6.maddesinde yer alan Osmanlı sülalesinin hayat boyu mali desteklerinin sağlanacağı kuralı “*kanun-ı mahsus mucibince*” değiştirilmiştir. 7.maddede padişahın kutsal hakları arasında sayılan rütbe ve makam tahsisi kanuna uygun olarak (“*kanun-ı mahsusuna tevfi kan*”) sınırlandırılmıştır. Ayrıca bu maddeye göre padişah; barışa, ticarete, ülkeye toprak katma ya da ülke topraklarından vazgeçmeye ilişkin ve Osmanlı tebaasının haklarıyla ilgili olan ve devletin masraf yapmasına neden olacak sözleşmeleri yaparken Meclis-i Umumi'nin onayı aranırdı.

Kanun-i Esasi'nin 29.maddesindeki düzenlemeye göre, vekillerin iş görme usulüne ilişkin değişiklik yapılmıştır. Her bir vekil kendi vekilliğiyle ilgili işleri yapar; diğerlerini sadrazama bildirirdi. Sadrazamın da padişaha bildirmeden doğrudan icra yetkisi pekiştirilmiştir. 1876 Kanun-i Esasi metninde sadrazam ve vekiller padişah tarafından atanırken; 1909 değişiklikleri sonrasında, sadrazam padişah tarafından seçilirdi. Heyet-i Vükela'nın diğer üyeleri sadrazam tarafından belirlenirdi (madde 7, 27). 1909 değişiklikleriyle birlikte 30.maddedeki düzenlemeyle Heyet-i Vükela meclisin halk tarafından seçilen kanadı Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu

⁴⁵ Meclisin demokratik temsilden ziyade İmparatorluğun bekasını korumak için farklı etnik grupların temsili amacıyla oluşturulduğu hakkında Bkz. Hasan Kendirci, **Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne: Kopuş ve Süreklilikler**, 1.Bs., İstanbul: Kitap Yayınevi, 2009, s.27

⁴⁶ Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.505.

kılınmıştır⁴⁷. Parlamenter rejimin sorumluluk kurallarına uygun olarak Heyet-i Vükela'nın genel siyasetinden dolayı Meclis-i Mebusan'a karşı birlikte ve ayrı ayrı sorumluluğu kabul edilmişti⁴⁸.

Meclis-i Mebusan'ın zaten sınırlı olan kanun teklifi yetkisi, 1876 Kanun-i Esasi'de ayrıca Meclis-i Âyan tarafından yapılan inceleme ve Meclis-i Mebusan'a ait olan kanun teklifini reddetme yetkisiyle işlevsiz hale getirilmişti. 1909 değişiklikleri parlamentonun yasama yetkisini, dini kayıtlamaları korusa da esnetmiştir. Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan'ın kanun teklif etme yetkileri "*kendi görev alanlarıyla ilgili*" olmaktan çıkarılmış ve önceki metinde yer alan kanun tasarılarının sadrazamlık aracılığıyla padişahın onayına sunulması kaldırılmıştır⁴⁹.

1909 değişiklikleri sonrasında Kanun-i Esasi'nin 7 ve 35.maddeleri uyarınca padişahın Meclis-i Mebusan-ı tek başına feshetme yetkisi ortadan kaldırılmıştır. Bu yetkinin kullanılabilmesi için Heyet-i Vükela ve Meclis-i Mebusan arasında bir anlaşmazlık çıkması ve Meclis-i Mebusan'ın, Heyet-i Vükela'nın ısrarına karşılık oy çokluğuyla reddetmesi halinde padişah ya Heyet-i Vükelayı değiştirir ya da yeniden seçilmek üzere Meclis-i Mebusan'ı feshedebilirdi. 1909 değişiklikleriyle birlikte 7 ve 35.maddelere göre böyle bir çatışma halinde Heyet-i Vükela kararı kabul etmek ya da istifa etmek zorundadır. Heyet-i Vükela istifa eder; yeni gelen vekiller önceki vekillerin kararında ısrar ederse ve Meclis-i Mebusan yine gerekçeli şekilde red kararı verirse bu kez padişah seçimlerin yenilenmesi için meclisi feshedebilirdi. Ancak artık Meclis-i Mebusan'ın feshi için Meclis-i Âyan'ın muvafakati gereklidir ve seçimlerin üç ay içerisinde yapılması gerekir. Dolayısıyla 1909 değişiklikleriyle birlikte padişahın meclisi fesih yetkisinin Heyet-i Âyan'ın muvafakatine bağlandığından sınırlandırıldığını söyleyebiliriz.

⁴⁷ Hükümet kurulurken programının, mecliste okunması teamülünün 1909 değişikliklerinden hemen önce ortaya çıktığı hakkında Bkz. D. Burak Çelik, "Parlamenter Geleneğimiz, Otoriterleşen Demokrasimiz ve Türk Tipi Başkanlık Sistemi", **Siyaset Felsefesi, Cogito**, Sayı:74, Yaz 2013, s.204; Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 17.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Eylül 2008, s.186-187.

⁴⁸ Recai Galip Okandan, siyasal sorumluluk mekanizmalarının kabul edilmesi nedeniyle padişahın yürütme üzerindeki etkisinin zayıfladığını belirtir. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.329.

⁴⁹ Nevin Ünal Özkorkut, 1909 değişiklikleriyle birlikte padişahın yasama ve yürütmeye olan etkisinin hafifletildiğini hatta yasamaya yürütme önünde "*öncelik*" tanındığını söyleyerek bu anayasa değişiklikleriyle kuvvetler ayrılığının kabul edildiğini belirtir. Bkz. Ünal Özkorkut, "1876 Anayasası'nın Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler", s.182.

1914 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle Meclis-i Mebusan'ın feshedilmesi yetkisini düzenleyen 35.madde değiştirilmiş ve meclisi fesih yetkisi yeniden tek başına padişaha verilmiştir. Bu değişiklik 1914 yılında yürürlüğe girse de düzenleme Meclis-i Mebusan'da 1911 yılının aralık ayı sonunda tartışılmaya başlanmıştır⁵⁰. İttihat-Terakki Cemiyeti'nin mecliste çoğunluğu bulunan dönemde⁵¹ yürütmenin güçlendirilmesi amacıyla padişahın fesih hakkı “daha kolay şartlara” bağlanmaya çalışılmıştır.

Meclis-i Mebusan ve Meclis-i Âyan Kanun-i Esasi Komisyonu tutanaklarında, 1909 yılı Kanun-i Esasi değişikliklerinin Avrupa anayasalarıyla karşılaştırılarak padişahın meclisi feshetme yetkisini kullanılamaz hale getirdiğinden bahsedilmiştir. Meclis-i Mebusan Kanun-i Esasi Komisyonu tutanağında, 1909 değişiklikleriyle Meclis-i Mebusan'ı feshetmek için getirilen şartların “*teminat*” değil “*takyidat*”(şarta bağlama) olarak algılanmıştır.

*“1325 Kanun-u Esasi-i muaddeli ise, feshe karşı daha mühim teminat ve daha doğrusu takyidat vaz etti. Bâlâdaki fıkradan müsteban olduğu veçhile, evveleminde feshi yalnız 35 inci madde müfadinın zuhuru gibi bir şarta talik etti. Saniyen, bu 35 inci maddeye de yukarıda izah eylediğimiz veçhile pek sıkı kayıtlar vaz eyledi. Salisen, 7 nci madde mucibince Ayanın muvafakatına lüzum gösterdi. Rabian, üç şartın husulünden sonra da Hükümdarın iktiza ederse, yani lüzum görürse fesh edebilmek cevazını verdi.”*⁵²

Bu tutanaktan, parlamentoyu fesih yetkisinin kuvvetler arasında denge kurulmasını sağlayacak bir araç olarak tanımlayan Meclis-i Âyan üyelerinin düşünceleri görülebilir. Meclis-i Âyan üyelerinden ve Meclis-i Âyan Kanun-i Esasi

⁵⁰ Meclis-i Mebusan'ın fesih hakkını değiştiren düzenlemelerin tarihini ve meclisteki muhalefetin güçlenmesi karşısında İttihat-Terakki Cemiyeti'nin bu anayasa değişikliğini hem sahip olduğu gücü gelecekte kaybetmemek hem de 1911 yılında faaliyet gösteren meclisi feshettirmek amacıyla yapmaya çalıştığı hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Kenan Olgun, **1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nın Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri**, 2.Bs., Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 2014, s.341-397; bu değişikliğin kabul edilmesine giden tarihi süreç hakkında ayrıntılı bilgi için Bkz. Okandan, **Âmme Hukukumuzun Anahatları: [Türkiye'nin Siyasî Gelişmesi]**, s.340-353; Rıdvan Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, 3.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2019, s.25.

⁵¹ Kenan Olgun 1912 meclisinde İttihat-Terakki Cemiyeti'nin çoğunlukta olduğunu ve bu sayede gücünü pekiştirecek kanunlar yapmaya çalıştığını yazar. Bkz. Kenan Olgun, “II. Meşrutiyet Devri Hakimiyet-i Milliye Mücadelesinde Önemli Bir Dönem: 1912 Meclis-i Mebusan'ı ve Faaliyetleri”, **İlmî Araştırmalar**, Yıl:2002, Cilt:0, Sayı:13, s.112,123.

⁵² Meclis-i Mebusan Kanun-i Esasi Encümeni Mazbatası, (31 Mayıs 1328), **Meclisi Âyan Zabıt Ceridesi**, Devre:3, Cilt:1, İçtima senesi:1, s.21, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876-2/2-meclis-i-ayan-tutanaklari.pdf>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 3 Ekim 2022.

encümeninden Musa Kâzım Efendi'nin değişiklik önerisi tartışılırken mecliste yaptığı konuşma buna örnek verilebilir:

“Mamañih bir memleketi idare eden Hükûmettir, her yerde Kuvve-i Teşriyyenin fevkinde Kuvve-i İcraiyye varsa da burada bizim Hükûmet, Kuvve-i Teşriyyenin mahkûmu olmuştur. Kuvve-i Teşriyyeye her dakikada mahkûm olan bir heyetin nüfuzu, ne derece tenezzül edeceği tarife muhtaç değildir. Dört senelik tecrübe gösterdi ki, herhalde Hükûmetin kuvvetli bulunması icap eder. Meşrûtiyetin birinci senesinde Kanun-u Esâsiyi tâdile başladık. Eski kanunumuzu az gördük. Orada bendeniz zannediyorum ki, Hükûmet Kuvve-i Teşriyyeye karşı daima mahkûm kalırsa, Memleket hakkında iyi olur; fakat maatteessüf tecrübe gösterdi ki öyle değil. Anlaşıldı ki, Hükûmetin kuvveti olmadıktan sonra memleketi idare etmek kaabil olmuyor. ... Bir memlekette -ki bilhassa bizim gibi hâl-i bidâyette bulunan bir memlekette- Hükûmdarın hiçbir hakkı olmazsa Meclis-i Mebûsâna karşı hiçbir kuvveti olmazsa, o memlekette ne beklenir. Tabî, bir herc-ü merc hâsıl olur. ... Mâhâza bu defa Hükûmetin bizden istediği tâdil, Hükûmete büyük bir kuvvet vermiyor. Matlup olan tezavûn-ü kuvvadır, bu da pek tabiidir.”⁵³

Böylece 1914 değişiklikleri sonrasında padişah, Meclis-i Mebusan'ı 35.maddedeki şartlar oluşursa yani Heyet-i Vükela ve Meclis-i Mebusan arasındaki ihtilaf durumunda, Meclis-i Mebusan'ın red kararında oy çokluğuyla ısrar etmesi halinde, dört ay içerisinde seçilip toplanması koşuluyla feshedebilirdi.

3. 1909 Değişikliklerinden Sonra Hükümet Sisteminin Tanımlanması Sorunu

Türkiye’de 1909 değişikliği; 1921 ve 1924 Anayasalarında hükümet sisteminin hukuken tanımlanması sorunu her zaman vardır. Bu tanımlama sorununun nedenleri her bir anayasanın ele alındığı bölümde ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

Hüseyin Nail Kubalı, 1909 değişikliği ile Parlamenter sistemin doğduğunu⁵⁴, Selçuk Özçelik ise 1909 değişikliklerinin “başarısız” bir parlamenter sistem denemesine neden olduğunu yazar⁵⁵. Recai Galip Okandan, 1909 düzenlemelerinin parlamenter hükümet sistemini doğurduğunu yazar. Ancak Okandan, 1909 düzenlemelerinin başlangıçta yasamayı yürütme karşısında güçlendirdiğini; daha sonra İttihat-Terakki Cemiyeti’nin öncülüğünde kabul edilen Meclis-i Mebusan’ın fesih koşullarının değiştirilmesinin, parlamenter sisteme uygun biçimde yasama ve yürütme arasında denge getirdiğini kabul eder⁵⁶. Tahsin Bekir Balta ise 1876’da parlamenter sisteminin sınırlı olarak tecrübe edildikten sonra, “1908 ve 1909

⁵³ Meclisi Âyan Zabıt Ceridesi, Devre: 3, Cilt: 1, İçtima senesi: 1, s.29-30, <https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876-2/2-meclis-i-ayan-tutanaklari.pdf>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 3 Ekim 2022.

⁵⁴ Kubalı, *Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, s.507.

⁵⁵ Özçelik, *Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*, s.305.

⁵⁶ Okandan, *Âmme Hukukumuzun Anahatları [Türkiye’nin Siyasî Gelişmesi]*, s.330-331 dipnot 67, 320, 330, 435.

hareketleriyle” uygulandığını yazar⁵⁷. Kenan Olgun ise 1909 değişiklikleriyle kanun tasarılarının padişah tarafından uygun bulunmasının kaldırılması ve bakanların meclise karşı sorumluluğunun kabul edilmesi neticesinde parlamenter sistemin başladığını kabul eder⁵⁸. Rıdvan Akın, 1909 değişiklikleriyle parlamenter hükümet sisteminin koşullarının oluştuğunu kabul eder⁵⁹.

1909 yılında yapılan değişiklikler, padişahın daha önceki anayasada yer alan yetkilerini sınırlandıran birtakım düzenlemeler içermektedir. Yasamaya padişah karşısında güvence sağlayan maddeler; 30 ve 38.maddelerle getirilen “vekillerin” Meclis-i Mebusan’a karşı tek tek ve ortak sorumluluğu⁶⁰ dolayısıyla Meclis’i Mebusan’ın güvenine dayanan bir Heyet-i Vükela, sistemin Parlamenter sistem yönünde değiştiğini düşündürmektedir. 1914 yılında meclisin feshini zorlaştıran hükmün değiştirilerek fesih kararını tekrar padişaha bırakan değişiklik sistemin tanımlanması sorununda yeni bir zorluk getirmiştir.

1876 yılında başlayan ve Osmanlı İmparatorluğu’nun yıkılışına kadar geçen süredeki hukuki düzenlemeler ve uygulama gelenek yaratacak kadar istikrarlı bir şekilde tatbik edilmediği için Meşrutiyet dönemi hükümet sistemlerini tanımlamaya çalışmak oldukça zordur. Fakat belirtmek gerekir ki ne 1876 ne de 1909 sonrasında kurulan meclis ve Heyet-i Vükela ilişkileri modern Batı toplumlarının hükümet sistemi terimleriyle açıklanamaz. Her şeyden önce Osmanlı İmparatorluğu’nda meclis toplumsal ya da sınıfsal çatışmaları yansıtan veya buna göre oluşturulmuş bir kurum değildir. Osmanlı İmparatorluğu’nda meclisin amacı, Batı tipi kurumlarla toplumun içinde bulunduğu yıkımdan kurtarılmasıdır. Bu dönemki anayasalarda yönetimin, hukukun dini temelleri, padişahın kutsal hakları tekrarlanmıştır. Meclisin, kayıtlamalar olmadan hukuk üretmesi mümkün değildir. Benzer şekilde Heyet-i Vükela’da padişaha ait olan yürütme yetkisini, padişahın iradesiyle kullanır. Yani meşrutiyet anayasalarında hükümdarı sınırlandıracak ve özgürlükleri koruyacak hukuki

⁵⁷ Tahsin Bekir Balta, **Türkiye’de Yürütme Kudreti**, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1960, s.13.

⁵⁸ Kenan Olgun, ayrıca 1909 değişikliklerinden önce sistemin, parlamento olmasına karşı, mutlakiyet özelliğini koruduğunu ifade eder. Bkz. Olgun, “II. Meşrutiyet Devri Hakimiyet-i Milliye Mücadelesinde Önemli Bir Dönem: 1912 Meclis-i Mebusan’ı ve Faaliyetleri”, s.112.

⁵⁹ Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, s.24.

⁶⁰ Bu kuralın uygulanmadığı zamanlar da olmuştur. Örneğin Kenan Olgun’un dikkat çektiği üzere Sa’it Paşa Hükümeti İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin çoğunlukta bulunduğu 1912 meclisinde bir süre güvenoyu almadan çalışmıştır. Bkz. Olgun, “II. Meşrutiyet Devri Hakimiyet-i Milliye Mücadelesinde Önemli Bir Dönem: 1912 Meclis-i Mebusan’ı ve Faaliyetleri”, s.117, 119.

düzenlemeler bulunmaz. Bu nedenle meşrutiyet anayasalarındaki düzenlemeleri, modern anayasalardaki düzenlemelerle karşılaştırmak ve adlandırmaya çalışmak doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

II. Kuruluş Anayasalarında Hükümet Sisteminin Tanımlanması Sorunu

Osmanlı Devleti, fiili varlığını 30 Ekim 1922 tarihine kadar devam ettirdiği için, üyelerinin kararıyla tatil edilen, sonra padişah tarafından feshedilen Mebusan Meclisi'nin 1920 yılındaki son toplantısından 1922 yılına kadar Osmanlı Devleti'nin hükümet rejiminin dönüşümüne yer verilebilir. Ancak Mondros Mütarekesi'nden sonra işgal edilen Osmanlı topraklarında bölgesel olarak ortaya çıkan müdafaa cemiyetleri, egemenlikten doğan yetkileri bizzat kullanmaya başlayarak Türkiye'de yeni bir devletin, cumhuriyetin kurulmasına uzanan bir dönemin başlamasına neden olmuştur. Bu sebeple yukarıda Kanun-i Esasi'nin dönüşümü, 1914 yılına kadar takip edilmiş ve bu başlıkta Türkiye'deki yasama ve yürütme arasındaki ilişki Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş anayasaları üzerinden ele alınmıştır.

Hükümet sisteminin tanımlanması sorunu, kuruluş dönemi anayasalarının kendine özgü ve dinamik toplumsal ihtiyaçları yanıtlama hedefinden doğar. Bu anayasaların yürürlükte kaldığı dönemlerde büyük değişiklikler yaşanmıştır. Bu nedenle hem 1921 hem 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunlarının farklı dönemleri göz önünde bulundurularak, değişikliklerin denk geldiği dönemler birbirinden ayrılarak incelenmesi daha doğrudur.

A. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Yasama ve Yürütmenin Düzenlenme Şekli

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda yasama ve yürütmenin düzenlenme şekline, Sivas Kongresi'nde alınan kararların uygulanmasını sağlamak amacıyla kurulan Heyet-i Temsiliye'nin yarattığı yürütme geleneği üzerinden bakmak oldukça önemlidir. Sivas Kongresi yalnızca ulusal kurtuluş mücadelesini tek bir merkezde toplaması açısından değil, yürütme fonksiyonuna ilişkin yarattığı tartışmalarla da dikkatle incelenmesi gereken bir süreçtir. Kongre'nin ilan ettiği irade, işgal altında idari görevlerini yerine "getirememesi durumunda" Osmanlı Hükümeti yerine "*geçici*"

kaydıyla bir yürütme kurulu oluşturmak yönündedir⁶¹. Erzurum Kongresi beyannamesi maddelerinin ele alındığı Sivas'taki üçüncü toplantı gününde, bu maddenin tüm ülkeye genişletilmesiyle birlikte maddeye geçici hükümet kurulması tedbirinin açıkça eklenmesi tartışılmıştır. Bu tartışmada geçici hükümetin bölge düzeyinde mi yoksa “*terk edilmiş*” bir kent düzeyinde mi kurulacağı üzerine birtakım sorular ortaya atılmış ve Sivas Kongresi nihayetinde “*geçici hükümet*” kurma tedbiri açıkça beyannameye yazılmamış ve Erzurum Kongresi'ndeki madde metni tüm vatani kapsayacak şekilde değiştirilerek korunmuştur⁶².

Sivas Kongresi'nin “*geçici hükümet*” kurma iradesi hem tartışma yaratmış hem de bu hükümet hiçbir zaman kurulmamıştır. Kongre'nin sona ermesiyle birlikte 12 Eylül 1919'da Heyet-i Temsiliye, “*hükümet ile iletişimin kesilmesi*” yönünde bildiri yayımlayarak yürütme yetkilerini üzerine almıştır⁶³. Burak Çelik, bu hareketle, Amasya Tamimi'nden beri hedeflenen “*geçici hükümet*” oluşturma kararının ulusal ölçekte uygulandığını ve bunun “*TBMM'nin ve TBMM Hükümeti'nin bir öndenemesi*” olduğunu yazar⁶⁴. Ancak belirtmek gerekir ki; Heyet-i Temsiliye'nin

⁶¹ Mahmut Goloğlu'nun Sivas Kongresi'nde Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti tüzüğünden aktardığı dördüncü madde şu şekildedir:

“*Hükümet-i Osmaniye bir tazyik-i düveli karşısında mülkümüzün herhangi bir cüzünü terk ve ihmal etmek ıztırasında bulunduğu anlaşıldığı takdirde alınacak idarî, siyasî, askerî vaziyetlerin tayin ve tespiti.*”

*Hükümet-i Osmaniye bir tazyik-i düveli karşısında- Allah göstermesin- vatan-ı umuminin izmihlali tamına bir mukaddeme demek olan buraları terk ve ihmal etmek ıztırasında bulunduğu takdirde, yani vatanımızın Hükümet-i Osmaniye'ye ve Makam-ı Hilâfet'e merbutiyeti muahadat imza edilmek, Düvel-i İtilâfiyece muhtıra ve notalar itâ olunmak suretiyle veya kanaatbahş olacak vesaik-i sâire-i siyasiye ile terk ve ihmal olunduğu tahakkuk eylediği halde Hilâfet-i Mukaddese'ye ve Saltanat-ı Osmaniye'ye olan merbutiyetimizi muhafaza ve temin etmek ve vatanımızı Rum ve Ermeni ayakları altında çiğnetmemek üzere derhal bir idare-i muvakkata teşekkül edecektir. Ve hâlen mevcut olan teşkilat ve kavanin-i mevzuat-i Devlet-i Âliye-i Osmaniye dairesinde tedvir-i umura devam edilecektir. Ve bilcümle mülkî ve askeri rüesa ve memurini devlet işbu idare-i muvakkataya tabî olacaktır. İdare-i Muvakkata tek mil ecnebi devletlerinde işbu vaziyet-i cedideyi usulen ve resmen iblağ edecektir. Mevzuubahs olan idare-i muvakkata, teşkilat-ı milliyemizin vücuda getirdiği kongrece intihap oluna cak heyettir. Tasavvur edilen hal Kongre'nin münakit bulunmadığı bir zamanda vukua geldiği takdirde “Heyet-i Temsiliye1 işbu intihap vazifesini muvakkatan deruhte ederek ma-vakadan derhal vilâyatı haberdar edecek ve hemen Kongre'yi içtimaa davet eyleyecektir.”, Bkz. Mahmut Goloğlu, **Milli Mücadele Tarihi II- Sivas Kongresi**, 1.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.246-247.*

⁶² Bu tartışmalar için Bkz. Uluğ İğdemir, **Sivas Kongresi Tutanakları**, 2.Bs., Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1986, s.36-39.

⁶³ Bu bildiri için Bkz. Goloğlu, **Milli Mücadele Tarihi II- Sivas Kongresi**, s.130; ayrıca Goloğlu da bu günlerdeki bildirilerle Heyet-i Temsiliye'nin “*geçici hükümet haline getiril*”diğini yazar. Bkz. **A.g.e.**; Heyet-i Temsiliye'nin karar verdiği alanlar için Bkz. Fahri Çoker, **Türk Parlamento Tarihi: Millî Mücadele ve T.B.M.M. I. Dönem 1919-1923, I.Cilt**, Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları No:4, 1994, s.22, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/1265>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:5 Nisan 2023.

⁶⁴ Burak Çelik, **Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası**, 1.Bs., İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, Beta Basım, Aralık 2007, s.15.

“geçici hükümet” yetkilerini kullanması herkes tarafından tartışmasız olarak kabul edilmemiştir. Mustafa Kemal, heyetin başkanı olarak bu tartışmalara cevaben Heyet-i Temsiliye’nin “geçici hükümet” olmadığını duyurmuştur⁶⁵. Heyet-i Temsiliye’yi doğru konumlandırmak için bu bilgileri olgularla beraber ele almak gerekir.

Heyet-i Temsiliye, Sivas Kongresi’nin öngördüğü tek organ değildir. Bülent Tanör’ün benzetmesiyle Heyet-i Temsiliye’nin üzerinde “*yasama benzeri yetkiler*”e sahip “Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti”nin genel kongresi bulunur⁶⁶. Fakat bunlar arasında faaliyetlerini devam ettiren tek organ, Heyet-i Temsiliye olmuştur. Çünkü “Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti”nin genel kongresi hiç toplanmamış⁶⁷; Sivas Kongresi sekiz gün devam etmiş ve “*genel kurulda tartışılıp karara bağlanacak bir konu olmadığı*”⁶⁸ndan dağıldığı ilan edilmiştir. Böylece ülkede gelişen olaylar karşısında, Heyet-i Temsiliye idareyi tek başına yönlendirmiştir. İşgale karşı kurtuluş savunmasını tek bir merkezde toplanmasına karar veren Kongre’nin sonucunda ortaya çıkan “Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti”nin “*yürütme organını*” seçmek⁶⁹ ulusal yürütme gücünü inşa etme sonucunu doğurmuştur. Bunu, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin ilk toplantı gününde bir yürütme kurulu oluşturulmasının gerekliliği üzerine yapılan tartışmalardan da görebiliriz.

Mustafa Kemal; Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin açılış günü meclis genel kuruluna İcra Vekilleri Heyeti’nin kurulması zorunluluğuna dair konuşmasında, “*sorumluluğun*” Heyet-i Temsiliye’den alınarak meclis tarafından üstlenilmesi gerektiğini vurgular⁷⁰. Mustafa Kemal’in bu konuşmasında tartışmayı, yönetimin meclis ve meclis üyeleri tarafından oluşturulacak İcra Vekilleri Heyeti’nce

⁶⁵ Bkz. Goloğlu, **Milli Mücadele Tarihi II- Sivas Kongresi**, s.148.

⁶⁶ Bülent Tanör, **Kurtuluş Kuruluş**, 8.Bs., Cumhuriyet Kitapları, Kasım 2007, s.89-90.

⁶⁷ Tanör’ün, Sivas Kongresi ile kurulan Heyet-i Temsiliye’yi, Erzurum ve Sivas Kongreleri genel kurullarından ayırarak “*sürekli bir organ*” olarak tanımladığını da belirtmek gerekir. **A.g.e.**, s.89.

⁶⁸ Mustafa Kemal, Kongre Başkanı olarak toplantının sekizinci gününde ikinci oturuma bu cümlelerle başlamıştır: “*Artık heyet-i umumiye’de müzakere edilip karar verilecek bir şey kalmadı; artık dağılmak sırası gelmiştir.*”, İğdemir, **Sivas Kongresi Tutanakları**, s.105.

⁶⁹ Dinçer Demirkent, **Bir Devlet İki Cumhuriyet**, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Mayıs 2017, s.110.

⁷⁰ Mustafa Kemal’in önergesi ve genel kuruldaki konuşması için Bkz. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, **İlk Meclis: Milli Mücadele’de Anadolu**, 1.Bs., İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, Ekim 2020, s.32-35.

“üstlenilmesi” üzerinde yoğunlaştırması, yürütme gücünün Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nden önce oluşturulduğunu ve meclis tarafından devralındığını gösterir.

Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, Heyet-i Temsiliye tarafından yayımlanan bildiriyle ortaya çıkmıştır. Meclis’in toplandığı ilk gün, bir yürütme kurulu oluşturulması tartışılmış ve ertesi gün Meclis kararıyla kendi üyeleri arasından seçilerek oluşturulacak bir İcra Vekilleri Heyeti kurulmuştur⁷¹.

Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin İcra Vekilleri Heyeti oluşturulmasına karar verdiği 24 Nisan 1920 tarihine kadar Heyet-i Temsiliye yürütme işine devam etmiştir. Bu nedenle Mümtaz Soysal’ın Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yürütmenin oluşumuyla ilgili tespitine katılmak mümkün değildir. Ona göre, Osmanlı Devleti’nde yasama yetkisi hükümdarın yetkilerinin devşirilmesiyle kazanılırken; tüm yetkilerin kendisinde yoğunlaştığı Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yürütme yasamanın yetkilerinden koparak oluşmuştur⁷². Tersine, yürütme Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan beri hükümet sisteminde ağırlığını korur. Üstelik bu tespit, anayasal hukuksal belge ve kurumlardan takip edilebildiği gibi Mustafa Kemal’in şahsında devam eden süreklilikle de pekiştirilebilir.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, bilindiği gibi oldukça kısadır ve yasama ile yürütme yetkilerinin meclise ait olduğunu ilan etmiştir. 1921 Anayasası’nı kabul eden Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, kurtuluş mücadelesinin bölgesel kongrelerle birlikte yürütüldüğü bir ortamda toplanmıştır. Aslında yerel kongreleri bir araya getiren Sivas Kongresi’nden hemen sonra Heyet-i Temsiliye’nin İstanbul hükümetiyle yaptığı görüşmeler neticesinde Meclis-i Mebusan’ın toplanmasına ilişkin talep İstanbul Hükümeti tarafından kabul edilmiş; genel seçimler yapılarak 12 Ocak 1920 tarihinde Meclis-i Mebusan görevine başlamıştır⁷³. Ancak bu meclisin ömrü uzun ol(a)mamıştır. İtilaf devletlerinin meclise yaptığı baskın ve bazı milletvekillerini

⁷¹ Bülent Tanör İcra Vekilleri Heyeti’nin, 1921 Anayasası kabul edilmeden önce 25 Nisan 1920 tarihli meclis kararıyla oluşturulmasının ve meclis tarafından seçilen üyelerle, meclis denetimi altında çalışmasından hareket ederek “*yürütme organı ya da gücü*” kabul edilemeyeceğini yazar. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.237, 259; Çelik, **Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası**, s.43.

25 Nisan 1920 tarihli Kuvve-i İcraiye Teşkiline Dair Heyet-i Umumiye Kararı: “*Kuvve-i icraiye teşkiline karar verildi.*”, karar metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.100.

⁷² Soysal, **100 Soruda Anayasa’nın Anlamı**, 37.

⁷³ Çelik, **Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası**, s.13, 18-19.

tutuklamaları meclisin tatil kararı almasına, ardından da padişah tarafından dağıtılmasına neden olmuştur⁷⁴. Bunun üzerine Heyet-i Temsiliye ulusal meclisin toplanması için bildiri yayımlamış ve son Meclis-i Mebusan üyelerinin de İstanbul'dan gelip katılmasıyla Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi oluşturulmuştur⁷⁵. Burak Çelik, Osmanlı Devleti'nin anayasa ve kanunları çerçevesinde hareket edildiği düşüncesi yaratılmaya çalışılsa da “*görünürdeki bu sürekliliğe karşın*”, Büyük Millet Meclisi'nde tamamen yeni bir hukuksal siyasal sistem inşa edildiğinin altını çizer⁷⁶.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Meclis-i Mebusan'ın dağıtılmasıyla tüm halkın iradesini temsil eden tek organ olarak varlığını sürdürmüştür. Bunun yansıması olarak Büyük Millet Meclisi egemenlikten doğan tüm yetkilerin kullanılmasında tek yetkili organ kabul edilmiştir⁷⁷. Yerel kongreler kendi “*karar ve yürütme organlarını*” oluşturarak Osmanlı Devleti'nden ayrı, kendi bölgelerinde geçerli siyasal iktidarlar meydana getirmişlerdir⁷⁸. Tanör'ün anlatımıyla Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, yerel kongre iktidarlarının yarattığı atmosferden beslenmiştir⁷⁹. Bu durum, Türkiye topraklarında Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulmadan önce ilgili literatürde sıklıkla atıf yapılan Kars İslam Şûrası'nın toplanmasından itibaren egemenliğin halk tarafından kullanıldığını gösterir⁸⁰. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu da anayasayı hazırlayanların ülkedeki eğilimi benimsediğini göstererek halk egemenliği ilkesi üzerine kurulmuştur⁸¹.

⁷⁴ A.g.e., s.22-26; Kendirci, *Meclis-i Mebusan'dan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne: Kopuş ve Süreklilikler*, s.32.

⁷⁵ 23 Nisan 1920 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisinin Suret-i Teşekkülü Hakkında Heyeti Umumiye Kararı: “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu kerre intihap edilen âzalarla İstanbul Meclis-i Mebusanından iltihak eden âzalardan müteşekkil bulunmasına karar verildi.*” karar metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, *Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri*, s.99.

⁷⁶ Çelik, *Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası*, s.37.

⁷⁷ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 2: “*İcra kudreti ve teşri salâhiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.*”, madde metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, *Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri*, s.105.

⁷⁸ Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s.227.

⁷⁹ Tanör bu durumu şu şekilde açıklamıştır; yerel kongreler, ulusal kongreye, ulusal kongre de ulusal meclisin doğmasına neden olmuştur. Bkz. A.g.e., s.228.

⁸⁰ Bülent Tanör, bölgesel kongrelerin ortaya çıkması nedeniyle egemenlik hakkının ilk kez 1921 Anayasasıyla millete “verilmediğini” vurgular. Bkz. A.g.e., s.256.

⁸¹ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 1: “*Hâkimiyet bilâ kayd ü şart milletindir. İdare usûlü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına müstenittir.*”, madde metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, *Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri*, s.105.

Yerel ve ulusal kongrelerin egemenliği doğrudan kullanmasının ve Meclis-i Mebusan'ın dağılmasıyla halkı temsil eden bir kurumun kalmamasının yarattığı etkiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi tek başına güçlü bir kurumdur. *İcra Vekilleri Heyeti*'nin⁸² seçimine ilişkin ilk kanunda vekillerin Büyük Millet Meclisi üyelerinin arasından mutlak çoğunlukla seçilmesine karar verilmiştir⁸³.

Meclisin ilk uygulamalarında ve kararlarında bu durum gözlemlense de Kurtuluş mücadelesinin devam ediyor olması ve Mustafa Kemal'in hem kurtuluş hem kuruluş sürecindeki etkin rolü dolayısıyla zaman içerisinde yürütme organını güçlendirecek değişiklikler yapılmıştır. Örneğin, *İcra Vekillerinin Seçilmesine Dair Kanun*'da ilk değişiklik, 14 Kasım 1920 yılında yapılmıştır. Buna göre, *İcra Vekilleri* meclis tarafından kendi üyeleri arasından tek tek değil meclis başkanının gösterdiği adaylar arasından seçilecektir. Ancak *İcra Vekilleri Heyeti*'nin seçimi konusu Büyük Millet Meclisi ile yürütme arasında bir gerilim konusudur. Kanunun yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra değişiklik yapılmış olmasına rağmen, meclis vekillerin tek tek seçilmesi usulünde ısrar etmektedir ve 8 Temmuz 1922'de *İcra vekillerinin* tek tek seçilmesi yöntemine geri dönmüştür. Hukuki değişikliklerden önce siyasal pratikler yürütmenin güçlenmesini/gücünü korumasını sağlamıştır. *İcra Vekillerinin* Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından mutlak çoğunlukla ve tek tek seçilmesini, vekiller arasında çıkacak anlaşmazlıkların meclis tarafından çözüme kavuşturulmasının kabul edilmesini⁸⁴ ve Büyük Millet Meclisi başkanının icra vekillerinin aldığı kararları meclis adına imzalamaya ve onaylamaya yetkili olmasını⁸⁵ düzenleyen anayasal hükümlere bakıldığı zaman 1921 Anayasası'nın getirdiği hükümet sisteminin meclis

⁸² **Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun Madde 1:** “Şerîye ve Evkaf, Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye, İktisat (Ticaret, Sanayi, Ziraat, Orman ve Maadin) Maarif, Adliye ve Mezahip, Maliye ve Rüsumat ve Defter-i Hakanî, Nafia, Dahiliye (Emniyet-i Umumiye, Posta ve Telgraf), Müdafaa-i Milliye, Hariciye ve Erkan-ı Harbiye-i Umumiye işlerini görmek üzere Büyük Millet Meclisinin on bir zattan mürekkep bir İcra Vekilleri Heyeti vardır.” maddemetni için Bkz. **A.g.e.**, s.101.

⁸³ **Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun Madde 2 (maddenin ilk hali):** “İcra Vekilleri Büyük Millet Meclisinin ekseriyet-i mutlakası ile aralarından intihap olunur.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**

⁸⁴ **Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun Madde 3:** “Her vekil deruhte ettiği umurun ifasında mensup olduğu encümenin rey-i istişaresini alabilir.”

Madde 4: “İcra Vekilleri arasında çıkacak ihtilâfı Büyük Millet Meclisi halleder.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**

⁸⁵ **1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 9:** “Büyük Millet Meclis-i Umumiyesi tarafından intihap olunan reis bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi Reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vazına ve Heyet-i Vekile mukarreratını tasdike salâhiyettardır. İcra Vekilleri heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi Reisi vekiller heyetinin de reis-i tabiidir.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**, s.106.

hükümeti sistemi olduğu görülür. Anayasaya göre meclis icra vekilleri heyetine yön verir, gerekirse heyetin üyelerini değiştirebilir⁸⁶. Anayasal düzenlemelere bakıldığı zaman İcra Vekilleri Heyeti'nin faaliyetlerinde meclise bağlılığı yüksektir, meclis icra vekilleri heyeti üzerinde kontrol hakkına sahiptir. Ancak uygulamada durum biraz farklıdır.

Yürütme organı olarak İcra Vekilleri Heyeti'nin meclisin gündemini yönlendirdiğine ilişkin önemli somut tespitler vardır. Örneğin Tunaya, 1923 yılına kadar sürdüğünü belirttiği meclis hükümeti sisteminde İcra Vekilleri Heyeti'nin Büyük Millet Meclisi'ne karşı “*hayli etkin*” olduğunu yazar⁸⁷. İcra Vekilleri Heyeti'nin etkinliğini test etmek için bu çalışmada daha önce kullanılan kanunların kaynağına ilişkin ölçütü esas alabiliriz. Ergun Özbudun'un konuyla ilgili tespitini esas alarak; İcra Vekilleri Heyeti tasarılarının, kanunlaşma oranı içerisinde ezici bir üstünlüğü olduğunu rahatlıkla görebiliriz⁸⁸.

Tanör, 1921 Anayasası döneminde yürütme organının alanına giren işler ayrımının yasama tarafından içselleştirildiğini ve önüne gelen sorunları yürütmenin alanına girdiği gerekçesiyle ele almaktan imtina ettiğini yazar⁸⁹. Hatta yürütmenin ortak sorumluluğa sahip bir heyet olarak algılanması nedeniyle, İcra Vekilleri arasındaki uyuşmazlıkların meclis aracılığıyla çözülmesi yerine “*uyumsuz vekilin*” istifası yoluyla çözüldüğünü ekler⁹⁰. Tanör; bu “*olguları*” 1921 Anayasası ile öngörülen meclis hükümeti sisteminden sapma oluşturan parlamenter hükümet sistemi özellikleri olarak yorumlar. Benzer şekilde, Ergun Özbudun da anayasanın 8.maddesinde bulunan meclisin bakanlıkları kendi seçtiği milletvekilleri aracılığıyla idare edeceğine ilişkin düzenlemeyi temel alarak meclisin yürütmeyi bizzat

⁸⁶ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 8: “*Büyük Millet Meclisi, hükümetinin inkısam eylediği devairi kanun-ı mahsus mucibince intihap kerdesi olan vekiller vasıtası ile idare eder. Meclis icrai hususat için vekillere veche tayin ve ledelhace bunları tebdil eyler*” madde metni için Bkz. A.g.e.

⁸⁷ Tunaya, *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*, s.393.

⁸⁸ Ergun Özbudun, TBMM'nin kuruluşundan 28 Şubat 1921 yılına değin toplam 104 kanun çıkarıldığını ve bunların %79.8'inin İcra Vekilleri Heyeti tasarısı olduğunu tespit etmiştir. Özbudun, *1921 Anayasası*, s.72.

⁸⁹ Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, s.270.

⁹⁰ A.g.e., s.270.

kullanamayacağı yorumu yapılabileceğini ve uygulamada meclisin yürütmeye müdahalesinin engellendiğini belirtir⁹¹.

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, yürütmeyi yasamaya bağımlı kılan meclis hükümeti sistemi öngörmüş olsa da siyasal gerçeklik hukuksal düzenlemelere her zaman denk düşmez. Kuvvetler arasındaki ilişkilerin tam olarak anlaşılabilmesi için hukuki metinler tek başına yeterli değildir. Yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin ekonomik, toplumsal, siyasal koşulları göz önüne alarak incelenmesi hukuksal düzenlemelerin daha sonra alacağı şekilleri daha iyi anlama imkânı sağlar. 1921 Anayasası ile öngörülen hükümet sistemi saf meclis hükümeti sistemi olarak uygulanmamıştır⁹². Mümtaz Soysal'ın tespit ettiğine göre, bu dönemde İcra Vekilleri Heyeti Birinci Grubun desteğini aldığı için “*aynı dayanışmayla hareket edenler*” yasama ve yürütme fonksiyonları arasında doğal bir ayrılık yaratmışlardır⁹³. Mecliste muhalefetin ortaya çıkmasıyla başlangıçta kuvvetler birliği lehindeki düşüncelerde⁹⁴ de gerilemeler görülmüştür. Muhalefetin ortaya çıkması, yürütmenin meclise karşı müstakil hareket alanını koruması gerektiği yönünde savunular oluşmasına yol açmıştır⁹⁵.

1923 yılında Cumhuriyet'in ilan edilmesiyle birlikte devlet başkanlığı kurumu oluşturulmuştur⁹⁶. Gerekli görüldüğü hallerde Meclise ve İcra Vekilleri Heyeti'ne başkanlık yapmak ve 12.madde gereğince başvekili seçmek cumhurbaşkanının yetkileri arasında bulunmaktadır. Büyük Millet Meclisi ve yürütme arasında gerilime

⁹¹ Ergun Özbudun, **1924 Anayasası**, 1.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Mayıs 2012, s.18.

⁹² Birinci TBMM sisteminin uygulamada parlamenter sistemi işaret ettiği, ortaya çıkan bu farklılığın meclis hükümeti sisteminin kendisinden kaynaklanabileceği hakkında genel yorumlar için Bkz. Akın, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare**, s.222-224.

⁹³ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.45.

⁹⁴ Mustafa Kemal, meclisi kontrol altında tutabileceğini düşünerek ve meclisin meşruiyetini arkasına alarak yürütme organını oluşturmak istiyordu. 1921'de meclis hükümeti sisteminin kabul edilmesinde Atatürk'ün yeni bir siyasi rejimi tüm yetkilere sahip bir meclisle inşa edip yürütülebileceği düşüncesinin etkisi için Bkz. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, s.9-10.

⁹⁵ Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.162.

⁹⁶ **1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 10 (1923 değişikliği sonrası):** “Türkiye Reisicumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesi tarafından ve kendi âzası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazife-i Riyaset yeni Reisicumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir.”

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 11 (1923 değişikliği sonrası): “Türkiye Reisicumhuru Devletin Reisidir. Bu sıfatla lüzum gördükçe Meclise ve Heyet-i Vekileye riyaset eder.”, madde metinleri için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.119.

sebebi olan İcra Vekilleri Heyeti'nin seçim usulü tekrar değişmiştir⁹⁷. Son değişikliğe göre, cumhurbaşkanı başvekil seçer; başvekil de icra vekillerini Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından seçer.

B. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Yasamanın ve Yürütmenin Düzenlenme Şekli

Uygulaması dikkate alındığında, siyasal gerçekliğin 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun öngördüğünden farklı bir hükümet sisteminin dinamiklerine hayat verdiği görülebilir. Anayasal düzenlemelerle siyasal gerçeklik arasındaki bu fark, literatürde 1924 Anayasası'nın getirdiği hükümet sisteminin kuvvetler ayrılığı teorisi bakımından birbirine zıt şekillerde tanımlanmasına neden olur. Bu tanımlamalar temelde meclis hükümeti sistemi ve parlamenter sistem arasında bir çizgide toplanır. Yani tanımlama için her iki hükümet sisteminden birini tercih eden yazarlar olduğu gibi her iki hükümet sisteminin farklı özelliklerini barındıran “*karma hükümet sistemi*” adlandırmasını tercih edenler de bulunur⁹⁸.

1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun öngördüğü hükümet sisteminin, meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasındaki bir spektruma yerleştirilmesi oldukça ilginçtir. Çünkü meclis hükümeti sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri mecliste toplandığı için bu hükümet sistemi kuvvetler birliği başlığı altında sınıflandırılır; parlamenter hükümet sistemi ise yasama ve yürütmenin (yumuşak) ayrılığına dayanan

⁹⁷ **1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 12 (1923 değişikliği sonrası):** “Başvekil Reiscumhur tarafından ve Meclis âzası meyanından intihap olunur. Diğer vekiller Başvekil tarafından gene Meclis âzası arasından intihap olunduktan sonra heyet-i umumiyesi Reiscumhur tarafından Meclisin tasvibine arz olunur. Meclis hal-i içtimada değil ise keyfiyeti tasvip Meclisin içtimaina talik olunur.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**

⁹⁸ Ali Fuad Başgil, hükümet sisteminin ne saf parlamenter ne de saf meclis hükümeti sistemi olduğunu yazar. Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.269; Tahsin Bekir Balta, 1960 yılında yayımladığı çalışmasında yürütmenin parlamenter nitelikte bir hükümete ait olduğunu yazmıştır. Bkz. Balta, **Türkiye’de Yürütme Kudreti**, s.7; Hüseyin Nail Kubalı, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunun meclis hükümeti sistemi ile parlamenter sistemin özelliklerini gösteren karma bir sistem öngördüğünü çok partili hayata geçtikten sonra ise Parlamenter sisteme yaklaştığını yazmıştır. Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.507; Özçelik, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunun karma bir hükümet sistemi öngördüğünü belirtmiştir. Bkz. Özçelik, **Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.277; Mümtaz Soysal, 1924 Anayasası'nın cumhuriyet umdesiyle 1921 Anayasası'nın öngördüğü sistemle parlamenter sistemin kurallarını birleştirmeye çalıştığını yazar. Bkz. Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.43; Bülent Tanör de 1924 Anayasası'nın “*karma sistem*” getirdiğini düşünür. Bkz. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.305; Ergun Özbudun, 1924 Anayasası'nı incelediği kitabında bu konuda çalışan yazarların neredeyse tamamının anayasanın “*kuvvetler birliği ve fonksiyonlar ayrılığı*”nı öngördüğü üzerinde hemfikir olduklarını yazar. Bkz. Özbudun, **1924 Anayasası**, s.16; Ancak Özbudun, 1924 Anayasası'nın iki hükümet sistemi arasında fakat parlamenter rejime yakın olduğunu kabul eder. Bkz. **A.g.e.**, s.37.

kuvvetler ayrılığı kapsamında değerlendirilir⁹⁹. Yasama ile yürütme arasındaki ilişkileri düzenleyen anayasal hükümler değişmediğinden birbirine zıt bu tanımlamalar izah edilmesi gereken bir durum olarak ortaya çıkar¹⁰⁰.

Kuruluş anayasalarının öngördüğü hükümet sisteminin tanımlanması sorunu Ulusal Mücadele döneminin politik ve toplumsal koşullarıyla yakından ilişkilidir. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 1923 yılında yapılan genel seçimle oluşan ikinci Türkiye Büyük Millet Meclisi¹⁰¹ tarafından kabul edilmiştir. Bu anayasa taslağı özel olarak kurulan bir komisyon tarafından, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin tartıştığı konular ve benimsediği ilkeler doğrultusunda hazırlanmış ve meclis genel kurulunda tartışılmıştır¹⁰².

1924 Anayasası'nın görüşülmesi sırasında kuvvetler ayrılığına ilişkin düzenlemeler tartışma konusu yapılmıştır. Ali Fuad Başgil'in aktardığına göre, anayasa taslağını hazırlayan *Kanun-i Esasi Encümeni* üyeleri başta olmak üzere egemenliğin Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve başka bir kurumla paylaşılamayacağı gerekçesiyle kuvvetler birliği savunulmuş ve yasama ile yürütme yetkisinin mecliste toplanmasını öngören hüküm kabul edilmiştir¹⁰³. Böylece önceki

⁹⁹ Taha Parla; 1924 Anayasası'nı, kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı arasında bir yere konumlandırm. Parla, bu değerlendirmeyi parlamentonun üstünlüğü ilkesinin hem kuvvetler ayrılığı hem kuvvetler birliği sistemlerine, farklı derecelerde de olsa, temel teşkil ettiğini belirterek yapar. Bkz. Taha Parla, **Türkiye'de Anayasalar: Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016**, 6.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2016, s.26.

¹⁰⁰ Meclis hükümeti sistemine, ulusların içinde bulunduğu bunalım dönemlerini aşmak için başvurulduğu ancak teorik olarak meclisin üstün olduğu bu sistemde uygulamada “sürekli olarak” yürütmenin üstün geldiğini ve aynı tespitin Türkiye için de geçerli olduğu hakkında Bkz. Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.28.

¹⁰¹ Sevinç ve Demirkent, 1924 Anayasası'nı kabuleden ikinci meclis seçimlerinde muhalefetin “önemli ölçüde tasfiye edil”diğine işaret eder. Bkz. Murat Sevinç, Dinçer Demirkent, **Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları**, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s.37; Üçüncü Türkiye Büyük Millet Meclisi ile İkinci Türkiye Büyük Millet Meclisini karşılaştıran Taha Parla ise ikinci meclisin “muhalefetin varlığından söz edilebilecek son meclis” olduğundan bahseder. Bkz. Parla, **Türkiye'de Anayasalar: Tarih, İdeoloji, Rejim, 1921-2016**, s.28.

¹⁰² Bu konuda literatürde üzerinde en çok durulan konu, Kurtuluş Savaşı'nı yürüten Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ayrıncı unsuru haline gelen “*meclis üstünlüğü*” ilkesinin tutkulu bir şekilde koruması olmuştur. Bkz. Özbudun, **1924 Anayasası**, s.79; Bülent Tanör, meclis üstünlüğünün, Kurtuluş mücadelesinin ilkeleri arasında en kararlı biçimde korunmaya çalışılan “*milli egemenlik*” ilkesine “dayandığını” vurgulamıştır. Bkz. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.292.

¹⁰³ Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.241.

anayasa gibi 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na göre de yasama ve yürütme kuvvetleri Büyük Millet Meclisinde toplanmıştır¹⁰⁴.

Yasama ve yürütme kuvvetlerinin meclise ait olduğu hükmü tekrarlanmış olsa da 1921 Anayasası'ndan farklı şekilde, 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yürütme yetkisini, meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanı ve İcra Vekilleri Heyeti aracılığıyla kullanması öngörülmüştür. Anayasanın teorik olarak meclise ait olduğunu ilan ettiği yürütme yetkisinin icrasını, “bir heyete” bırakması literatürde basit bir farklılık olarak algılanmamıştır¹⁰⁵. Bu anayasal tercih, yürütmeyi yasamadan ayırarak iki “organ” arasında ayrılığın yerleştirilmeye çalışılması olarak değerlendirilmiştir.

Bu düzenleme bağlamında birlikte ele alınması gereken diğer hüküm, 1921 Anayasası'nda olup 1924 Anayasası'na alınmayan, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin İcra Vekilleri Heyeti'nin siyasetine her zaman yön vermesine ilişkin düzenlemedir. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na göre, meclis yürütmeyi her zaman denetleme yetkisine sahiptir ancak İcra Vekilleri Heyeti'ni yürütmenin kullanılması konusunda yönlendiremez. 1921 Anayasası döneminde meclisin hükümeti yönlendirme yetkisini ne kadar kullandığı ve gerçekten hükümetin genel siyasetine ne kadar etki ettiği yukarıda tartışılmıştır. Yine de meclisin hükümete yön göstermesine ilişkin hükmün 1924 Anayasası'na alınmaması yürütmenin pratikte kullandığı özerkliğin politik/toplumsal olarak kabul ettirildiğinin göstergesi olarak önemsenmelidir¹⁰⁶.

Bilindiği gibi parlamenter hükümet sisteminde, yasama ile yürütme ilişkisi karşılıklı kontrol mekanizmaları esas alınarak açıklanır. Meclisin hükümeti denetleme fonksiyonuna bağlı olarak hükümet meclise karşı, genel siyasetinden dolayı kurul

¹⁰⁴ **1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 5:** “*Teşri salâhiyeti ve icra kudreti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.*”; **1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 44/4:** “*Hükümet hattı hareket ve siyasî noktaî nazarını azami bir hafta zarfında Meclise bildirir ve itimat talep eder.*”, madde metinleri için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.128, 138; Nitekim Ali Fuad Başgil de 1920 tarihli İcra Vekilleri Kanunu ile uygulanmaya başlanan kuvvetler birliği ilkesinin 1921 ve 1924 Anayasalarında da devam ettirildiğini yazmıştır. Bkz. Başgil, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, s.223.

¹⁰⁵ Bülent Tanör, bu hükümle hem “*kuvvetler birliği ve meclis hükümeti* sistemine bağlı kalındığı”nı hem de fonksiyon ayrılığının kabul edildiğini yazar; bu gelişmenin 1923 ile başlayan parlamenter sisteme yönelimi güçlendirdiğini belirtir. Bkz. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.296, (vurgu orijinalinde).

¹⁰⁶ Ergun Özbudun, 1924 Anayasası'nda meclisin hükümetin siyasetine yön verebilmesine inkân tanıyan anayasa hükmünün alınmamasını 1920-1923 yıllarına arasına tarihlendiği meclis hükümeti sisteminden ayrılma olarak yorumlamıştır. Bkz. Özbudun, **1924 Anayasası**, s.36.

olarak ve kendi görev alanlarındaki konularda bakanlar tek tek sorumludur. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda da hükümetin parlamenter hükümet sistemine benzer sorumlulukları bulunur. Örneğin, İcra Vekilleri Heyeti üyeleri, heyetin genel siyasetinden ortak olarak sorumludur¹⁰⁷. Ayrıca hükümetin kurulması meclisin güvenoyu vermesine bağlı olduğu gibi meclis anayasadaki hükümlere uygun olarak hükümetin görevine son verebilir¹⁰⁸. Yasamanın hükümete karşı kullanabileceği bu mekanizmalara karşılık parlamenter hükümet sisteminin aksine yürütmenin yasamayı denetleyebileceği enstrümanlar bulunmaz. 1924 Anayasası, yasamanın denetlenmesini sağlayacak bir mekanizma getirmemiştir. Örneğin, 1924 Anayasası yasamanın yürütme tarafından feshedilmesine olanak tanımaz¹⁰⁹. Özellikle çok partili yaşama geçildikten sonra hükümet sistemi yasama ve yürütme ilişkileri bakımından parlamenter sistemin tipik özelliklerini yansıtmıştır. Hükümet ve hükümeti destekleyen parlamento çoğunluğu arasındaki uyum, yürütmenin denetlenmesi için öngörülen mekanizmaların işletilmemesine yol açmıştı¹¹⁰. Örneğin, Türkiye'de 1957 yılındaki seçimlerden önce muhalefet partilerinin paylaştıkları ortak amaçlar arasında yürütmenin yasama tarafından “gereği gibi” denetlenmesini sağlayacak anayasa değişiklikleri vardı¹¹¹.

Anayasal hükümler tek başına ele alındığında, meclisin hükümeti istediği sınırlarda ve kontrol altında tutabilmesine olanak veren güçlü mekanizmalar vardı¹¹².

¹⁰⁷ 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 46: “İcra Vekilleri Heyeti Hükümetin umumî siyasetinden müstereken mesuldür.

Vekillerden her biri kendi salâhiyeti dairesindeki icraattan ve maiyetinin efal ve muamelâtından ve siyasetinin umumî istikametinden münferiden mesuldür.”, madde metni için Bkz. Kili, Gözübüyük, **Sened-i İttifak'tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, s.138.

¹⁰⁸ 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu madde 44/4: “Hükümet hattı hareket ve siyâsî noktâi nazarını azamî bir hafta zarfında Meclise bildirir ve itimat talep eder.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**

¹⁰⁹ Taha Parla, 1921 Anayasası ile karşılaştırarak yürütmenin yasamadan görece “ayrış”tığını ancak parlamenter sistemlerdeki gibi yasamaya karşı kullanabileceği “yetkiler”e sahip olmadığını yazar. Bkz. Parla, **Türkiye’de Anayasalar: Tarih, İdeoloji, Rejim 1921-2016**, s.26.

¹¹⁰ Tahsin Bekir Balta, bu dönemde meclisin hükümeti denetle(ye)memesinin politik tartışılan, parlamenter sisteme ters biçimde parlamento dışına ittiğini ve o zamanki politik konjonktürde temel hakların kullanılmamasının muhalefeti dezavantajlı durumda bıraktığını vurgular. Bkz. Balta, **Türkiye’de Yürütme Kudreti**, s.53-54.

¹¹¹ Bkz. Mümtaz Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı: Anayasa Dialektiği Üzerine Bir Deneme**, Ankara: Sevinç Matbaası, 1969, s.21.

¹¹² Tahsin Bekir Balta, 1924 Anayasası’nın yasama ve yürütme yetkilerini mecliste toplayan maddesi ile yürütme yetkisinin İcra Vekilleri Heyeti aracılığıyla kullanılması maddesini birlikte ele alarak, anayasanın hükümetin denetimi konusunda meclise tanıdığı yetkilerin (“*soru, gensoru, ve meclis soruşturması ile birlikte güven oyu mekanizması*”) parlamenter sistemlerden fazla olmadığına dikkati çekerek, yürütme yetkisinin meclise ait olduğunu ilan eden anayasa maddesinin Kurtuluş Savaşı’ndan

Ancak 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu döneminde başlayan yürütmenin meclisten ayrılarak kurumsallaştırılması yönündeki güçlü eğilimler, zamanla yürütmenin parlamenter sistemdekine benzer yetkiler kazanmasına yol açmıştır. Ergun Özbudun, 1921 Anayasası'nın getirdiği sisteminin parlamenter hükümet sistemine doğru kaymasını 1923 yılında cumhurbaşkanlığının kurulması ve hükümetin oluşturulması usulüyle başlatır¹¹³. Yürütmenin parlamenter hükümet sistemlerinde olduğu gibi yasamanın etkisinden azade olarak faaliyet göstermesinde; sadece anayasal düzenlemeler değil, politik ortam da oldukça etkilidir. Bu bağlamda tek parti sistemi ve güçlü liderlerin varlığı hükümetin yasamaya üstün olmasına neden olmuştur¹¹⁴. Tanör, 1924 Anayasası'nı dönüştüren üç öğeden birinin "1925-1945" yılları arasında konumlandığı tek parti rejimi olduğunu belirtir¹¹⁵.

1924 Anayasası döneminde yürütmenin yasama üzerindeki etkisini perçinleyen esas değişiklik, 1937 değişikliğiyle Cumhuriyet Halk Partisi ilkelerinin anayasaya dâhil edilmesidir¹¹⁶. Daha 1921 yılında Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılışından hemen sonra birinci grubun kurulmasının sebebi, yürütmenin yasama tarafından desteklenmesi ihtiyacıdır. Geniş bir toplumsal çeşitliliği yansıtan Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde¹¹⁷ aynı siyasi hedef doğrultusunda hareket etmek ve mecliste güç kazanmak için 1922 yılında; gruptan daha sıkı bağlara sahip olduğundan, bir siyasi parti kurulmuştur.

Bir yandan yasama ve yürütme kuvvetlerinin meclise ait olduğunun açıkça hükme bağlanması ve yürütme kuvvetini icra edecek İcra Vekilleri Heyeti'nin meclis

kaldığını ve hükümet sistemi üzerinde etkisi olmadığını yazar. Bkz. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, s.8.

¹¹³ Özbudun, **1924 Anayasası**, s.21; Tahsin Bekir Balta da parlamenter hükümet sisteminin inşası için ilk adım olarak 1923 yılında cumhurbaşkanlığı makamının kurulmasını sayar. Bkz. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, s.12.

¹¹⁴ Örneğin, 1924 Anayasası'nda düzenlenen cumhurbaşkanlığı yetkilerinin 1921'deki fiili duruma göre daha sınırlı kapsama sahip olduğu ancak 1924'te elde edilen gücün zamanın şartlarından kaynaklandığı Hk. Bkz. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.303; Cem Eroğul da benzer şekilde 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanının yetkilerini, anayasal hükümlerden ziyade meclis çoğunluğuna ve güçlü tarihi kişiliklerine borçlu olduklarını yazar. Bkz. Cem Eroğul, "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:33, Sayı:01, 1978, s.39.

¹¹⁵ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.313.

¹¹⁶ Bülent Tanör, partiyle devletin iç içe geçmesini 1935 yılından sonra başladığını, 1936 yılında İçişleri Bakanının parti genel sekreteri, valilerin parti il başkanı yapılmasını örnekleyerek vurgular. Bkz. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.316; Ergun Özbudun da 1937 değişikliğinin otoriterleşmeyi açık hale getirdiğini vurgular. Bkz. Özbudun, **1924 Anayasası**, s.9.

¹¹⁷ Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişme Tezleri**, s.232, 280; Sevinç, Demirkent, **Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları**, s.36.

içinden seçilmesi, meclisin İcra Vekilleri Heyeti'ni denetleyip görevine son verebilmesi imkânları getirilmişken diğer yandan İcra Vekilleri Heyeti üyelerinin hükümetin genel siyasetinden sorumlu tutulması, yukarıda bahsedilen sistemin adlandırılması sorununa neden olmaktadır. Ayrıca yasama ve yürütme kuvvetlerinin Büyük Millet Meclisine ait olduğu kabul edilmişken; bu kuvvetlerin ayrı organlar eliyle yürütülmesi, yasama ve yürütme arasında fonksiyonel ayrımın kabul edildiğini de göstermektedir. Her ne kadar 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu parlamenter sisteme mahsus düzenlemeler içerse de kuvvetler birliği ve meclis üstünlüğü ilkelerini temel alır¹¹⁸. Hükümet sisteminin adlandırılması sorunu anayasal hükümlerden ziyade politik yapıdan doğmaktadır¹¹⁹.

III. 1961 ve 1982 Anayasalarında Yasama ve Yürütmenin Yetkileri

Türk anayasa tarihinde parlamenter hükümet sistemi açıkça ilk kez 1961 Anayasası ile kabul edilmiştir. Yine de 1961 Anayasası'nın yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiyi, parlamenter hükümet sisteminin işleyişine uygun olarak formüle etmesi, Türk anayasal gelişmeler tarihi bakımından bir yenilik teşkil etmez¹²⁰. Yukarıda görüldüğü gibi, 1921 ve 1924 Anayasaları döneminde de yürütme fonksiyonel olarak yasamadan ayrılmış ve hükümetin sorumluluğu açısından parlamenter hükümet sisteminin kuralları işletilmiştir. 1961 Anayasası ile siyasal pratikle anayasal formülasyon uyumlu hale getirilmiştir.

1961 Anayasası ile Osmanlı parlamentosu Meclis-i Umumi'den sonra ilk kez iki kanatlı bir meclis yapısı öngörülmüştür. Ancak cumhuriyet tarihinde iki kanatlı meclis uygulaması kısa sürmüş ve 1982 Anayasası'nda bu tercihten vazgeçilerek tek kanatlı meclis yapısına dönmüştür. 1961 Anayasası'na göre, Cumhuriyet Senatosu yüz ellisi halk tarafından on beşi cumhurbaşkanı tarafından seçilen üniversite mezunu üyeler ve anayasanın 70.maddesinde sayılan tabii üyelerden oluşmaktadır. Cumhuriyet Senatosu için Millet Meclisi'nden farklı bir yapı öngörülmüştür. Örneğin Cumhuriyet

¹¹⁸ Karş. Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.317; bu dönemde hükümet sisteminin tek parti etkisiyle pratikte farklılaştığı hakkında Bkz. Akartürk, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.186.

¹¹⁹ Yasal düzenlemelerin aksine uygulamada yürütmenin yasamaya üstün gelmesi hakkında Bkz. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, s.7.

¹²⁰ Mümtaz Soysal da 1961 Anayasası'nın yürütmenin konumu yönünden yenilik getirmediğini belirtir. Ancak onun argümanı, buradakinin aksine, Türk anayasal gelişme tarihinde yürütmenin özerk bir mevcudiyet kazanmasının uzun sürdüğü ve 1961 Anayasası'nın da yürütmeyi, yasamadan bağımsız bir yetki olarak konumlandırmadığı yönündedir. Bkz. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.273.

Senatosu'na seçilebilmek için öngörülen yüksek öğrenimden mezun olma şartı Millet Meclisi için öngörülmemiştir. Ayrıca cumhurbaşkanı tarafından Cumhuriyet Senatosuna seçilecek üyelerde anayasanın 72.maddesi gereğince “*çeşitli alanlarda seçkin hizmetleriyle tanınmış*” olma özelliği aranmaktadır. Bu şartın ne kadar subjektif olduğu tartışmaları bir yana, böylesine özel şartlara sahip ikinci bir meclisin oluşturulmasının sebebi sorgulanmalıdır. Bu soruyu Fransa'daki tartışmalara da değinerek 1961 anayasa tasarıları üzerinden ele alan Mümtaz Soysal, ikinci meclis için getirilmek istenen yapının “*genel oydan çıkmış organlara karşı duyulan çekingenliğe*” dayanarak açıklanabileceğini belirtir¹²¹.

A. 1971 Anayasa Değişikliği Sonrasında Yürütmenin Yetkilerinin Artışı

1971 Anayasa değişiklikleri, 1961 Anayasası'nın orijinal halinde yürütmenin “*işlevsiz*” kılındığı iddiasıyla şekillenmiştir¹²². Mümtaz Soysal'ın aktardığına göre 1970 öncesinde Türkiye'de ortaya çıkan toplumsal sorunların anayasadan, anayasanın hükümetin hareket araçlarını kısıtlamasından kaynaklandığı iddia edilmiştir¹²³. Benzer şekilde, Tanör de farklı çevrelerden 1961 Anayasası'na getirilen eleştirilerin yürütmenin ekonomi politik alanında güçlendirilmesi üzerinde yoğunlaştığını tespit eder¹²⁴. Bu çalışmanın kapsamıyla sınırlı olarak bakıldığında 1971 değişikliklerinin hedefi, yürütmeyi güçlendirmektir. Bu amaçla yapılan değişikliklerle Bakanlar Kurulu'nun yetkileri artırılmıştır.

1. Cumhurbaşkanı'nın Yetkileri

1961 Anayasası Türk anayasal tarihi bakımından cumhurbaşkanının siyasi partilere eşit uzaklıkta bulunmasını anayasal güvenceye kavuşturan ilk metindir¹²⁵. Bu durum 1961 Anayasası'nın yasama ve yürütme ilişkilerini parlamenter sistem kurallarına uygun olarak düzenlemesinin doğal sonucudur. Bununla birlikte, 1961 Anayasası'nı yapanlar için cumhurbaşkanının tarafsız olması; 1924 Anayasası

¹²¹ Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı**, s.48; Rıdvan Akın da 1961 Anayasasının öngördüğü sistemin temelini parlamenter çoğunluğa güvensizlik olduğunu yazar. Bkz. Rıdvan Akın, **Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)**, İstanbul: Nora Kitap, Ağustos 2022, s.172.

¹²² Bülent Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, 5.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2019, s.46.

¹²³ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.78-79, 263-264.

¹²⁴ Bülent Tanör, “12 Mart Rejimi Anayasa Değişiklikleri”, **İki Anayasa 1961-1982**, 5.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2019, s.203.

¹²⁵ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.256.

döneminde cumhurbaşkanı ile siyasi partiler arasındaki bağın kuvvetli bir şekilde devam etmesine duyulan tepkinin sonucudur¹²⁶. 1961 Anayasası ile daha önce meclisin görev süresiyle aynı olan cumhurbaşkanının görev süresi değiştirilerek meclisle arasındaki mesafe korunmaya çalışılmıştır¹²⁷.

1971 Anayasa değişikliklerinde cumhurbaşkanının yetkilerine ilişkin düzenleme yapılmamıştır. 1961 Anayasası'na göre cumhurbaşkanı sembolik ve bütünleştirici bir role sahipti¹²⁸. Cumhurbaşkanıya yüklenen bu görevin sınırları toplumsal sorunların yaşandığı bu dönemde tartışma konusu olmuştur. Mümtaz Soysal, anayasada cumhurbaşkanının tarafsız konumunun vurgulanması ve göreve başlama yemininde anayasayı koruyacağına dair güvencelerin bulunmasının cumhurbaşkanından gerçekteki konumunu aşan düzeyde koruma beklendiğini yazar¹²⁹. Örneğin, cumhurbaşkanının anayasal ihlaller karşısında denetleme fonksiyonunu ele aldığı yazısında Cem Eroğul, 1924 Anayasası döneminden farklı olarak 1961 Anayasası döneminde cumhurbaşkanlarının meclis tarafından kabul edilerek yayımlanması için kendisine gönderilen yasaları meclise geri gönderme yoluna daha çok başvurduğunu belirtir. Eroğul'a göre 1924 ve 1961 Anayasası dönemleri arasındaki bu fark, 1924 döneminde "*cumhurbaşkanlarının, meclis çoğunluğunun fülü önderi olmaları*"ndan kaynaklanır¹³⁰.

1961 Anayasası'nın orijinal halinde yer alan ve temelde Bakanlar Kurulu'na ait olan ancak yayımlama ve imzalama yetkisi cumhurbaşkanına ait olan¹³¹ uluslararası anlaşmalarla ilgili istisnai düzenleme önemli bir gelişmeyi gösterir. 1961 Anayasası'nın 65.maddesiyle yürütmeye "*iktisadî, ticarî veya teknik münasebetleri düzenliyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar, Devlet maliyesi bakımından bir*

¹²⁶ Akın, **Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)**, s.167; 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanı seçilen kişinin tutumuna göre kuvvetler arasındaki ilişkinin değişebileceği konusunda Rıdvan Akın'ın 1950 seçimleriyle ilgili değerlendirmesi önemlidir. Bkz. **A.g.e.**, s.166; 1924 Anayasası döneminde cumhurbaşkanının tarafsız olmadığı hakkında Bkz. Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, s.341.

¹²⁷ **A.g.e.**, s.313, 369.

¹²⁸ 1961 Anayasası madde 97/1'e göre, "*Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve Milleti birliğini temsil eder.*", madde metni için Bkz. Necmi Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, 15. Bs., İstanbul: Beta Basım Yayım, Kasım 2021, s.70.

¹²⁹ Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.257.

¹³⁰ Eroğul, "Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi", s.53-54.

¹³¹ Anayasanın 97.maddesine göre uluslararası anlaşmaları onaylama ve yayımlama yetkisi cumhurbaşkanına ait olsa da aslında bu alanın yürütmenin sorumlu kanadı Bakanlar Kurulu'na ait bir yetki olduğu hakkında Bkz. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.276.

*yüklenme gerektirmemek, kişi hâllerine ve Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet haklarına dokunmamak şartıyla, yayımlanma ile yürürlüğe*¹³² koyma hakkı tanınmıştır. Böylece 65.maddeyle yürütmeye, TBMM'nin katılımından bağımsız olarak uluslararası anlaşma yapma yetkisi verilmiştir¹³³. Aynı maddeyle uluslararası anlaşmaların kanun hükmünde sayılması ve bunlar aleyhine Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamaması uluslararası ilişkileri sürdüren yürütmenin iradesinin yasama iradesi karşısında güçlenmesine örnek gösterilebilir¹³⁴.

2. Bakanlar Kurulu'nun Yetkilerinin Artışı

1971 değişiklikleriyle Bakanlar Kurulu'nun yasama karşısında güçlenmesine yol açacak önemli değişiklikler 61 ve 64.maddelerde yapılmıştır¹³⁵. Dikkatle incelendiğinde bu iki maddenin Bakanlar Kurulu'na, ekonomik ve sosyal alanı şekillendirme imkânı verdiği görülebilir. Bu şekilde yirminci yüzyılın son çeyreğinde belirginleşen küresel ekonomik düzenin neden olduğu koşullar karşısında, iktisadi düzeni korumak için yürütmeye gerekli hareket alanı sağlanmıştır. Literatürde 1971 değişikliklerini inceleyen yazarlar Bakanlar Kurulu'nun yetkilerini artıran değişiklikleri, teknolojik gelişmelere ve ekonomik ihtiyaçlara vurgu yaparak değerlendirmiştir. Örneğin Fazıl Sağlam 1984 yılında yazdığı makalesinde, yürütmenin güçlendirilmesini parlamentonun etkisizleştirilmesi yoluyla yapılmasına karşı çıksa da toplumun hızlı bir dönüşüm içinde olduğunu belirterek yürütmenin bu dönüşüme uyum sağlayabilmesi için hızlı karar almasının önemini belirtir¹³⁶. Turgut Tan da 1986 tarihli bir çalışmada, ekonomik büyümenin hızlı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için yürütmenin güçlendirilebileceğini yazar¹³⁷.

Bu iki maddeyi ayrı ayrı ele almak gerekirse, “*vergi ödevi*”ni düzenleyen 61.maddede, Bakanlar Kurulu'na vergi oranlarını belirleme konusunda inisiyatif

¹³² Anayasa metni için Bkz. Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, s.56.

¹³³ Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.266.

¹³⁴ Mümtaz Soysal, bu maddeye işaret ederek yasamanın dış ilişkiler konusunda “*uyanık*” olması gerektiğini belirtir. Bkz. **A.g.e.**, s.267.

¹³⁵ Bülent Tanör de bu iki madde ile 89.maddedeki değişiklikleri yasamanın yürütme karşısında güç kaybetmesine neden olan düzenlemeler olarak ele almaktadır. Bkz. Tanör, “12 Mart Rejimi Anayasa Değişiklikleri”, s.220.

¹³⁶ Fazıl Sağlam, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamasının Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1984, Cilt:1, s.270.

¹³⁷ Turgut Tan, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1986, Cilt:3, s.203.

kullanma yetkisi getirilmiştir¹³⁸. Buna göre; “*Kanunun belli ettiği yukarı ve aşağı hadler içinde kalmak, ölçü ve esaslara uygun olmak şartıyla, vergi, resim ve harçların muafiyet ve istisnalarıyla nisbet ve hadlarına ilişkin hükümlerde değişiklik yapmaya, Bakanlar Kurulu yetkili kılınabilir.*”¹³⁹

1971 yılında yapılan ve yürütmeyi yasama karşısında güçlendirecek en önemli değişiklik, 64.maddeyle Bakanlar Kurulu’na tanınan Kanun Hükümünde Kararname (KHK) çıkarma yetkisidir. KHK yetkisi; KHK’nin hukuki niteliği, denetimi ve sıklıkla kullanılması durumunda yaratacağı sakıncalar üzerinden tartışmalara konu olmuştur. KHK’nin hukuki niteliği üzerindeki tartışmalar, Bakanlar Kurulu tarafından yapılmasından dolayı bir idari işlem mi olduğu yoksa konusu itibarıyla bir genel düzenleyici işlem olması ve yürürlükteki kanunlarda değişikliğe ya da iptale neden olacak düzenlemeler içermesiyle yasama faaliyeti mi olduğu noktasında toplanmıştır. KHK’yi çıkaran organı göz önünde bulunduranlar bunun bir idari işlem, kanunlarda değişikliğe ya da iptale yol açtığını göz önünde bulunduranlar bunun bir yasama işlemi olduğunu yazmıştır¹⁴⁰.

KHK’lerin hukuki nitelendirmesinin önemsenmesi ve tartışmaya konu olmasının sebebi, niteliğine göre hangi yargı organı tarafından denetleneceğinin belirlenmesidir¹⁴¹. Ancak KHK’nin yasama başlığı altında düzenlenmesi; KHK ile Bakanlar Kurulu’na yürürlükte bulunan kanunlarda değişiklik yapma ya da iptal etme yetkisinin verilmesi yani genel düzenleyici hükümler koyma imkanının sağlanması KHK’nin yasama işlemi olduğunu kabul etmeyi gerektirir. Ergun Özbudun da yasama yetkisinin kanun koymak, değiştirmek ya da kaldırmak unsurlarından hareket ederek KHK çıkarma yetkisinin bir yasama işlemi olduğu sonucuna varır¹⁴².

Konumuz açısından önemli olan KHK’nin yürütmenin güçlenmesine etkisini tespit etmektir. KHK çıkarma yetkisiyle Bakanlar Kurulu, “*belirli konularda*” yasama

¹³⁸ Turgut Tan, “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 1984, Cilt:1, s.32-33.

¹³⁹ Anayasa metni için Bkz. Yüzbaşıoğlu, *Anayasa Hukukunun Temel Metinleri*, s.54.

¹⁴⁰ KHK’lerin hukuki niteliğine dair tartışmalar konusunda ayrıntılı bilgi için Bkz. Sağlam, “Kanun Hükümünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, s.264-266; Ergun Özbudun, “1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükümünde Kararnameler”, *Anayasa Yargısı*, 1985, Cilt:2, s.227-229.

¹⁴¹ *A.g.e.*, s.227.

¹⁴² *A.g.e.*, s.228-229.

yetkisi kazanmıştır. 1961 anayasasının düzenlemesine göre, KHK yapma yetkisi; TBMM tarafından çıkarılan bir yetki kanununa dayanır. KHK'ler Resmi Gazete'de ilan edildikleri gün TBMM'nin onayına sunulmak zorundadır. Ancak TBMM'ye sunulan bir KHK, meclis tarafından kanunların oylanması usullerince görüşülüp reddedilene kadar hüküm doğurur. Temel hak ve özgürlükler alanında KHK düzenlenebilecek tek alan “sosyal ve iktisadi haklar” alanıdır.

Konuya girişte belirtildiği gibi küresel ekonomik sistemin neden olduğu dönüşüm karşısında ekonomiyi şekillendirmek/korumak için Bakanlar Kurulu'na hareket alanı sağlanması, 1961 Anayasası'nda ekonomik haklara ilişkin diğer düzenlemelerde yapılan değişikliklerle beraber düşünüldüğü zaman anlamlı bir veri sağlar. Çünkü bu değişikliklerle kontrol altında tutmak amacıyla ekonomik haklara sınırlandırma getirildiği görülebilir. İşçilerin sendika kurma hakkına ilişkin 46.maddede yapılan değişiklik bunlardan biridir. 1971 değişikliğiyle sendika kurma hakkının, 1961 Anayasası'nın özgün halinde bulunmayan, “*devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması maksadıyla*” sınırlandırılabilmesi düzenlenmiştir.

Aynı doğrultuda gösterilebilecek diğer örnek kamu görevlilerinin sendikaya üye olmalarının 1971 değişiklikleriyle yasaklanmasıdır. 1961 Anayasası'nın orijinal halinde 119.maddede memurlar için öngörülen yasak siyasi partilere üye olmak konusundayken, 1971 değişiklikleriyle “*memurların siyasi partilere girememesi*” olan madde başlığı “*memurların siyasi partilere ve sendikalara girememesi*” şeklinde değiştirilerek genişletilmiş ve memurların sendikaya üye olmaları yasaklanmıştır. Gerçi, Mümtaz Soysal 1961 Anayasası'nın orijinal halinde memurlara öngörülen sendikalaşma hakkının, 47.maddede salt işçilerin hakları düzenlendiği için toplu sözleşme ve grev hakkından yoksun olması nedeniyle “*gerçek bir sendikacılık niteliği*” taşımadığını yazar¹⁴³. Bu belirleme aynı zamanda, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'nun 14.maddesindeki düzenlemeyle desteklenebilir. 624 sayılı Kanun madde 14/f'e göre, “*devlet personeli teşekkülleri*”nin, “*grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda*” bulunmaları yasaktır. 1971 değişiklikleriyle aksak olan uygulama anayasal hükümlerle tümüyle ortadan kaldırılmıştır. Nitekim,

¹⁴³ Soysal, 100 soruda Anayasanın Anlamı, s.136.

1971 değişiklikleriyle anayasaya eklenen geçici 16.maddeyle de 46 ve 119.maddelerin yürürlük tarihinde, daha önce kurulmuş bulunan memur sendikaları kapatılmıştır.

1961 Anayasası'na yönelik eleştirileri değerlendiren Tanör, anayasanın temel çelişkinin ülkenin kalkınmasıyla katılımcı demokrasi ve sosyal devletin gerekleri arasında olduğunu yazar¹⁴⁴. Sosyal devletin üreten ve sermaye sahibi sınıfın ekonomik çıkarlarını dengeleme fonksiyonu, 1971 anayasa değişikliklerinde iktisadi alanı uluslararası ticaret şartlarını dikkate alarak; çalışanların haklarına müdahale edilebilecek mekanizmalarla, sermaye sahibi sınıf lehine kendini gösterir.

3. Yasamanın Yetkileri

1921 ve 1924 Anayasalarına temel özelliğini kazandıran unsur, meclisin üstünlüğü ilkesidir. Bu üstünlük, yasama ve yürütme yetkilerinin anayasal hükümlerle meclis bünyesinde toplanması ve meclise ait olduğunun kabul edilmesiyle kendisini göstermektedir. Ancak 1961 Anayasasıyla birlikte yasama ve yürütme yetkileri, iki farklı organa verilerek yürütme anayasal düzeyde ilk kez meclisten ayrılmış; Bakanlar Kurulu yürütme yetkisini doğrudan anayasadan alan ve kullanan eşit seviyede anayasal bir organ haline getirilmiştir.

1971 değişiklikleriyle yasanın iki fonksiyonundan biri olan hükümeti denetlemeye yönelik daralma sonucu yaratacak bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme 89.maddede gensoru usulüne yöneliktir. 1961 anayasasının özgün halinde gensoru önergesi verme hakkı siyasi parti gruplarına ya da milletvekillerine tanınmıştır. 1971 değişikliklerinden sonra gensoru önergesi verme hakkı siyasi parti gruplarına ya da en az on milletvekiline tanınmıştır. Dolayısıyla değişiklik gensoru önergesinin her herhangi bir siyasi parti angajmanına sahip olmayan bağımsız milletvekilleri tarafından işletilmesi yolunu zorlaştırmıştır. Bağımsız vekiller bakımından diğer milletvekilleriyle beraber hareket etme zorunluluğu yaratan bu düzenlemeyle, neticesinde hükümete güven oyu verilmesi imkânına açık olan gensoru usulünün bağımsız milletvekilleri tarafından tek başına kullanılmasının önüne geçilmiştir¹⁴⁵. Ayrıca gensoru önergesinin gündeme alınması ve görüşülmesi,

¹⁴⁴ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.71.

¹⁴⁵ Mümtaz Soysal, 89.maddede yapılan değişikliğin muhalefet milletvekilleri tarafından obstrüksiyon (engelleme) aracı olarak kullanılması gerekçesiyle getirildiğini yazar. Bkz. Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, s.254.

önergenin verilmesini takip eden ilk bileşimden üç bileşime çıkarılmıştır. Gensoru önergelerinin basılıp dağıtılmasına ilişkin gereklilik de içtüzük düzenlemelerine bırakılmıştır.

B. 1982 Anayasasında Yürütmenin Yetkilerinin Artışı

1971 değişikliklerinin yürütmeyi güçlendirme temel hedefi, 1982 Anayasası'nın yapımında da esas motivasyon olmuştur¹⁴⁶. Özellikle aşağıda görüleceği gibi cumhurbaşkanının gücü artırılmış ve kendisine bazı sorunlar karşısında karar alma yetkisi verilmiştir. Bu durum anayasal düzenlemeler dışında, siyasal pratik içerisinde yankı bulmuş ve cumhurbaşkanının sistem içerisinde siyaseti şekillendirme çabalarına kadar genişletilmiştir. Yine bu dönemde cumhurbaşkanının seçim usulünün değiştirildiği ve sonunda hükümet sistemini tamamen dönüştürecek anayasal düzenlemelerin yapıldığı görülecektir.

1. 1982 Anayasasında Yürütmenin Yetkilerinde Artış

1982 Anayasası parlamenter hükümet sistemi öngörmüştür. Buna göre yürütme; cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşan ikili bir yapıya sahiptir. Yürütmenin TBMM'ne karşı siyasal sorumluluğa sahip kanadını Bakanlar Kurulu, TBMM'ne karşı sorumsuz kanadını cumhurbaşkanı meydana getirir. Cumhurbaşkanı TBMM'ne karşı siyasal sorumluluğa sahip değildir, dolayısıyla görev süresi içinde (vatana ihanet durumları hariç) TBMM tarafından görevinden düşürülmesi söz konusu olmaz. Anayasanın ilgili hükümlerinde yer alan düzenlemelere göre cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği kabul edilen işlemler dışında yaptığı bütün işlemlerin hukuki olarak geçerli olabilmesi bu kararın Başbakan ve ilgili bakanlar tarafından imzalanmasına bağlıdır¹⁴⁷. Bu şekilde cumhurbaşkanının yaptığı işlemler yürütmenin sorumlu kanadı Bakanlar Kurulu iradesine bağlanmış olur.

Yukarıda 1971 değişikliklerinin yürütmeyi, ulusal ekonomiyi uluslararası ticaretin zorunlu şartlarına uydurabilmek için gerekli tedbirleri almasını sağlayacak araçlarla donattığı tespiti yapılmıştı. 1982 Anayasası'nın da benzer şekilde küresel ekonomik şartları göz ardı etmediğini ve ulusal ekonomiyle küresel ticaret koşullarını

¹⁴⁶ Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.iii.

¹⁴⁷ Bu durum kamu hukukunda etkili olan yetki yoksa sorumluluk da yoktur kuralından kaynaklanır. Bkz. Kubalı, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, s.598.

uyumlu hale getirecek hukuki araçları sağladığını söyleyebiliriz¹⁴⁸. Örneğin Tanör, 1982 Anayasasıyla serbest rekabet kurallarını koruyacak tedbirler öngörülmesi karşısında, ekonomik faaliyetlere geniş kesimlerin ve toplumun çıkarlarını korumak/desteklemek amacıyla örneğin kamulaştırma ve devletleştirme araçlarına kolayca başvurulamayacağını vurgular¹⁴⁹. Yazarın bu konudaki tespiti 1982 Anayasası'yla, 1971 ve 1973 yıllarında yapılan anayasa değişikliklerinin sermaye sahibi sınıfın çalışanlar karşısında korunması tercihinin devam ettirildiği yönündedir¹⁵⁰.

a. Cumhurbaşkanı'nın Yetkilerinin Artışı

1961 Anayasası toplumsal ve siyasal koşullara tepki olarak cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya çalışırken; 1982 Anayasası'nın öngördüğü sistemde, cumhurbaşkanının yetkilerinin olağanüstü durumlar dâhil olmak üzere bazı hallerde gerekli kararları almasını sağlama yoluyla artırdığı konusunda tespitler sıklıkla yapılır¹⁵¹. 1961 Anayasası'na yöneltilen eleştiriler genel olarak yürütmenin etkisiz bırakılması olmuştur. 1982 Anayasası'nda ise bu kez yürütmenin sorumsuz kanadı cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması tercih edilmiştir¹⁵². Cumhurbaşkanının yetkilerini artırarak yarı başkanlık hükümet sistemi öngören 1958 Fransız Anayasası'nın bu konuda 1982 Anayasası'nı yapanlara örnek olduğu kabul edilmiştir¹⁵³.

1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanına “karar verici” yetkiler sağlayarak sistem içerisindeki rolünü güçlendirmesi uygulamada da karşılığını bulmuştur. Turgut Özal 1989 yılında cumhurbaşkanı olduktan hemen sonra anayasanın cumhurbaşkanına tanıdığı yetkileri geniş olarak yorumlayarak yürütmenin siyaseti yönlendirme yetkisini

¹⁴⁸ Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, s.141-142.

¹⁴⁹ *A.g.e.*, s.134.

¹⁵⁰ *A.g.e.*, s.136-137.

¹⁵¹ Akın, *Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)*, s.197-198; Akın, *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000*, s.416, 418; Bülent Tanör, cumhurbaşkanına verilen yetkilerin temelini anayasa koyucunun olağan ve olağan üstü durumları birlikte ele almasında görür. Bkz. Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, s.164; hatta Tanör, sürdürülmesinin zor olacağı uyarısıyla da 1982 Anayasası'nın ilk uygulamasında ülkenin güvenliği, savunması ve milletlerarası ilişkilerin cumhurbaşkanı; ekonominin yönetiminin ise Bakanlar Kurulu tarafından üstlenildiğini yazar. Bkz. *A.g.e.*, s.165-166.

¹⁵² Bülent Tanör, 1982 Anayasası'nın yürütmenin iki kanadı arasındaki ilişki açısından getirdiği en önemli yeniliğin cumhurbaşkanının konumuyla ilgili olduğunu belirtir. Bkz. *A.g.e.*, s.109; Akın, *Türk Siyasal Tarihi 1908-2000*, s.420.

¹⁵³ Tanör, *İki Anayasa 1961-1982*, s.97; Akın, *Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)*, s.198.

fiilen kullanmıştır¹⁵⁴. Bu anlamda Turgut Özal'ın grev yapan işçilerle direkt karşı karşıya gelmesi¹⁵⁵, başkomutanlık yetkisiyle meşrulaştırmaya çalıştığı “etkin” dış işleri girişimleri¹⁵⁶ ve başbakanın talebi olmaksızın bir bakanı görevden alması¹⁵⁷ örnek gösterilebilir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasası'nda yer alan “*ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen ve süresi bir yılı aşmayan andlaşmalar*”dan devletin maliyesine ve kişi haklarına dokunmayanların meclis onayına gerek olmaksızın yayımlanmasıyla yürürlüğe girmesi hükmünü aynen kabul etmiştir. 1982 Anayasası'nda cumhurbaşkanının yetkilerinin artırıldığına ilişkin eleştirilere yukarıda değinilmişti. Bunlar arasında 1982 Anayasası'nın 175.maddesindeki düzenleme örnek gösterilebilir. Buna göre, cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerini yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderebilir. Meclis bu geri gönderilen değişikliği aynen kabul ederse cumhurbaşkanının bu değişikliği halkoylamasına sunma yetkisi bulunmaktadır. Tanör, bunun Türkiye Cumhuriyeti anayasal gelişmelerinden esaslı bir uzaklaşma olarak yorumlamıştır¹⁵⁸. Başka bir örnek silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verme yetkisidir. 1921 Teşkilat-ı Esasiye kanundan beri savaş ve barışa karar verme yetkisi TBMM'ne aittir. Ancak 1982 Anayasası'nda TBMM toplantı halinde değilken (“*tatilde ya da ara vermede iken*”) Türkiye'ye yapılacak “*silahlı saldırı*”larda cumhurbaşkanı silahlı kuvvet kullanılmasına karar verebilir¹⁵⁹.

b. Bakanlar Kurulu'nun Yetkilerinin Artışı

KHK çıkarma yetkisi 1961 Anayasası düzenlemesine göre farklılık göstermektedir. Buna göre, KHK çıkarma yetkisinin sınırını belirleyen “*belirli*

¹⁵⁴ Turgut Özal'ın hükümet sistemini yarı başkanlık olarak ele aldığı hakkında Bkz. Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, s.436; Özal'ın yetkilerini anayasal hükümlerin aksine taraf olarak kullandığı hakkında Bkz. Akartürk, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.220.

¹⁵⁵ Akın, **Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)**, s.211.

¹⁵⁶ A.g.e., s.210.

¹⁵⁷ Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, s.437.

¹⁵⁸ Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.153.

¹⁵⁹ 1982 Anayasası ile Türk anayasal tarihinde silahlı kuvvetlerin kullanılmasına karar verme yetkisinin ilk kez meclis dışında cumhurbaşkanına tanındığı hakkında Bkz. Tanör, **İki Anayasa 1961-1982**, s.113; 1982 Anayasası'nın 92/2.maddesiyle yapılan bu düzenlemenin, münhasıran TBMM'ne ait olan “*savaşa ve barışa karar verme*” yetkisinden önemli bir “*sapma*” olarak değerlendirilmesi hakkında Bkz. Ali Saçar, “Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkomutanlık Unvanı”, **Millî Egemenlik ve Demokrasi**, Ed.: Celalettin Vatandaş, Sezai Öztaş, Miray Özden, 1.Bs., TBMM Basımevi, Haziran 2022, s.390, https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/2022/milli_egemenlik_ve_demokrasi.pdf, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 6 Nisan 2023.

konularda” ibaresi 1982 Anayasası’na alınmamıştır. Kanımca bu değişikliğe fazlasıyla anlam yüklenmektedir¹⁶⁰. Zira 1961 Anayasası’nda yer alan “*belirli konular*” kavramının kendisi net değildir. Bu ibarenin anayasaya alınmaması KHK sınırları konusunda anlamlı bir genişlemeye sebep olmamaktadır. Ancak Fazıl Sağlam’ın belirttiği gibi, KHK’de yetkinin hangi kanunla verildiğinin belirtilmesi zorunluluğunun kaldırılması, TBMM tarafından çıkarılan yetki kanununda hangi kanun hükümlerinin yürürlükten kaldırılacağının gösterilmemesi, 1982 Anayasası döneminde çıkarılan KHK’lerin denetlenmesi konusunda zafiyet yaratma ihtimalini doğurmuştur¹⁶¹.

Fazıl Sağlam, KHK çıkarma yetkisinin 1961 Anayasası döneminde istenilen etkiyi yapamadığı, ancak yürütmeyi güçlendirici bir enstrüman olarak 1982 Anayasası döneminde de tercih edildiğini yazmıştır¹⁶². 1972 ila 1994 yılları arasında 1980 ve 1982 yılları dışarda kalacak şekilde yirmi yıllık süre boyunca KHK rejimini sayılar üzerinden inceleyen Abdullah Dinçkol’un araştırmasından anlaşılmaktadır ki 1961 Anayasası döneminde KHK çıkarma yetkisi 1982 Anayasası’nın 1994 yılına kadar olan dönemine göre oldukça sınırlı sayıda kullanılmıştır¹⁶³. Dinçkol’un tablosuna göre Bakanlar Kurulu bu yirmi yıllık süre içerisinde KHK çıkarma yetkisine, diğer yıllara göre ortalama iki buçuk katı fazla sayıda olmak üzere en çok 1983 yılında başvurarak toplam doksan (90) KHK yayımlamıştır¹⁶⁴.

1982 Anayasası’nın Bakanlar Kurulu’nun yetkilerinin artmasına neden olan başka bir değişiklik, Olağanüstü Hallerde(OHAL) cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu’nun direkt anayasadan aldığı yetkiye dayanarak KHK çıkarma yetkisinin tanınmasıdır. Dolayısıyla, 1982 Anayasası hem 1961 dönemindeki

¹⁶⁰ Fazıl Sağlam, 1961 Anayasasında yer alan “*belirli konular*” kelimelerinin 1982 Anayasası’na alınmamasını KHK çıkarma yetkisinin sınırlarını genişletmek için kullanılacak bir hamle olarak yorumlar. Bkz. Sağlam, “Kanun Hükmünde Karamame Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, s.264.

¹⁶¹ A.g.e.

¹⁶² A.g.e., s.261-262.

¹⁶³ Abdullah Dinçkol’un belirlemelerine göre, 1972-1994 yılları arasında “*yayımlanmayan*”ların da hesaba katılmasıyla toplam beş yüz kırk altı (546) KHK’nin yalnızca otuz dördü (34) 1961 Anayasası dönemine aittir. Bkz. Abdullah Dinçkol, “Hukuk Devleti İlkesi ve Kanun Hükmünde Karamame Uygulaması”, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi 3: Hukuksal Olgular Araştırması ve Hukuk Devleti-Hukuk Devleti Uygulaması ve Görgül Araştırılmasının Bilimsel Temelleri**, Haz. Hayrettin Ökçesiz, İstanbul: Alkım Yayınevi, Mayıs 1996, s.122; Dinçkol’un değerlendirmesi ile Karş. Bkz. A.g.e., s.132.

¹⁶⁴ A.g.e., s.124.

KHK çıkarma yetkisini pekiştirmiş hem de OHAL döneminde doğrudan anayasal KHK çıkarma yetkisi getirmiştir¹⁶⁵.

1961 Anayasası'ndan farklı olarak, Bakanlar Kurulu'nun yetkilerinin artırılması dışında Başbakan'ın bireysel yetkilerinin yeniden düzenlenerek Bakanlar Kurulu içerisindeki konumunu pekiştirecek değişiklikler yapılmıştır¹⁶⁶. Turgut Tan'ın tespitlerine göre, 1982 Anayasası'nın 109/3, 112/2 ve 112/3.maddeleri Başbakan'a “*özel bir konum ve ağırlık*” kazandırmıştır¹⁶⁷. Bu maddeler bakanların başbakana karşı sorumlu olmasını, başbakanı bakanların anayasaya ve kanunlara uymasını sağlamakla görevli kılınmasını ve bakanların başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanınca görevden alınmasını düzenler.

1982 Anayasası'nda, yukarıda ayrıntılı olarak ele alınan 1971 değişiklikleriyle anayasaya dâhil edilen Bakanlar Kurulu'nun kanunla belirlenmiş vergi, resim ve harçlardan bağışıklık ya da oranlarında yeniden belirleme yapma yetkisi, 73.maddede aynen korunmuş ancak Bakanlar Kurulu'na dış ticaretin düzenlenmesiyle ilgili de geniş bir yetki tanınmıştır. 1982 Anayasası'nın (2017 değişiklikleri öncesindeki haliyle) 167.maddesine göre Bakanlar Kurulu, “*dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek malî yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla*”¹⁶⁸ yetkilendirilebilir. Görüldüğü gibi 1961 Anayasası'na eklenen vergi politikasını şekillendirme yetkisi; 1982 yılına gelindiğinde yürütmeye politik tercihleri doğrultusunda, ulusal ekonomiyi küresel ticaret sistemine entegre etme olanağı sağlayan düzenlemeyle genişletilmiştir.

1982 Anayasası'nda devletin mali yükümlülüklerine ilişkin sınırı düzenleyen 65.maddede 1961 Anayasası'na göre anlamlı bir değişiklik yapılmıştır. 1982 düzenlemesinde, daha önce yer almayan “*bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri*

¹⁶⁵ Sağlam, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, s.262.

¹⁶⁶ 1982 Anayasası'nda Başbakan'ın güçlendirilmeye yönelik eğilimi olduğu konusunda Bkz. Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, s.181.

¹⁶⁷ Tan, “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)”, s.44.

¹⁶⁸ Anayasa metni Bkz. Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, s.232.

gözeterek ... yerine getirir” ibaresi eklenerek soyut bir “*öncelik*” kriteri yaratılmış ve yürütmenin kendi ekonomi politigine göre karar verme alanı oluşturulmuştur.

2. 2007 Anayasa Değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanı’nın Yetkileri ve Kuvvetler Ayrılığına İlişkin Tartışmalar

2007 anayasa değişikliğiyle birlikte 1982 Anayasası’nın özgün halindeki cumhurbaşkanı seçim usulü değiştirilmiş ve seçimin doğrudan halka bırakılması yöntemi kabul edilmiştir. Bu değişikliğin sebebi bilindiği gibi 2007 yılında cumhurbaşkanlığı seçiminin yargıya taşınmış olması ve AYM tarafından iptal edilmesidir¹⁶⁹. 2007 tarihinde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören değişiklikle birlikte cumhurbaşkanına geniş yetkiler tanıdığı önceden de tartışma konusu olan 1982 Anayasası’nın öngördüğü hükümet sisteminin Yarı Başkanlık sistemi olarak tanımlanıp tanımlamayacağı noktasında yeni tespitlere konu olmuştur¹⁷⁰.

Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinin ilk önemli özelliğidir. Ancak Türkiye’deki tartışmanın konusu salt seçim usulünden çıkmamıştır. Yukarıda belirtildiği gibi 1982 Anayasası etkili ve güçlü yetkileri olan bir cumhurbaşkanlığı makamı oluşturmayı hedeflemiştir. Anayasanın yapımı sırasında parlamenter sisteme göre devlet başkanının daha güçlü kılındığı başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerinin benimsenmesi konusunda farklı öneriler de savunulmuştur. Türkiye’de cumhurbaşkanlarının etkin olmaları cumhurbaşkanlığı makamının yetkilerini her zaman gündemde tutmuştur. Ancak 2007 değişiklikleri bakımından sorulması gereken soru, cumhurbaşkanının seçim yönteminin değiştirilmesi hükümet sistemini tek başına değiştirmeye yeter mi, olmalıdır¹⁷¹.

¹⁶⁹ Bu konuda ayrıntılı bilgi ve değerlendirme için Bkz. Akın, *Türkiye’nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)*, s.297-311.

¹⁷⁰ Örneğin Şule Özsoy Boyunsuz, 2007 değişikliği sonrasındaki hükümet sistemini şu şekilde tanımlamıştır: “*Türkiye’nin hâlihazırda hükümet sistemi, parti sisteminin etkisi altında fiili olarak patronlu başkanlık şeklinde işleyen bir tür yarı-başkanlık sistemidir.*” (vurgu orijinalinde), Özsoy Boyunsuz, *Dünyada Başkanlık Sistemleri*, s.262; 1982 Anayasası’nın orijinal halinde cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin hükümet sistemini tanımlama konusunda yarattığı tartışmalardan başlayarak 2007 değişikliklerinin sistemi daha da karışık hale getirdiği konusunda ayrıntılı açıklamalar için Bkz. Akartürk, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.256-264.

¹⁷¹ Murat Sevinç, seçim usulünün değiştirilmesinin sistemi tek başına dönüştürmeye yetmediğini yazar. Bkz. Murat Sevinç, *Türkiye’nin Anayasa İmtihanı*, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017, s.77, 89; aynı yönde ayrıca Bkz. Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, s.553-560.

Bu sorunun cumhurbaşkanının yetkilerini düzenleyen maddeler dikkate alınarak yanıtlanması gerekir. 2007 değişikliğinin 1982 Anayasası'nın öngördüğü parlamenter sistemden sapma oluşturması için cumhurbaşkanına tanınan yetkileri de genişletecek anayasa değişikliklerinin yapılması gerekirdi. Yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının yürütme konusundaki yetkileri parlamenter sisteme göre daha geniştir. Oysa 2007 tarihinde cumhurbaşkanının seçilme yönteminden başka görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemelerde değişiklik yapılmamıştır. Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 104.madde ile cumhurbaşkanının sorumsuzluğunu ve sorumluluğunu düzenleyen 105.maddesinde değişiklik yapılmamıştır.

Cumhurbaşkanın yemin metninde bulunan tarafsızlığını koruyacağına ilişkin cümle korunsaydı da uygulamasının gösterdiği gibi halk tarafından doğrudan seçim yapılması cumhurbaşkanı adaylarının seçim sürecini siyasi partilerle yoğun bir iş birliği içinde yürütmek zorunda olduğunu göstermiştir¹⁷². Sadece cumhurbaşkanının seçilme yöntemine ilişkin farklılık getiren 2007 değişikliğinin 1982 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemini değiştirmeye yetmeyeceği söylenebilirse de uygulamada zamanla cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmesinin kendisine sağladığı meşruiyete dayanarak parlamenter rejimde öngörülme şekliyle yürütme içinde aktif rol oynamış; anayasanın kendisine verdiği yetkileri geniş şekilde kullanmış ve anayasada olağanüstü durumlar için öngörülen Bakanlar Kurulu'na başkanlık etme görevini sürekli kullanarak, anayasadaki tarafsızlık hükmüne rağmen seçilme sürecinde aday gösterildiği parti ile ilişkisini sürdürmüştür. Bu gelişmeler sistemin “yöneldiği hedefin” tamamlanarak cumhurbaşkanının tek başına yürütme yetkisine sahip olduğu bir anayasa değişikliği yapılmasıyla sonuçlanacaktır¹⁷³. Hukuki düzenlemeler ile uygulama arasında oluşan farkı ortadan kaldırma amacı, cumhurbaşkanlığı sisteminin doğmasına sebep olmuştur.

¹⁷² Yetki ve sorumluluklarına ilişkin hükümlerin aynen korunduğuna vurgu yaparak seçim usulünün değiştirilmesinin cumhurbaşkanının tarafsızlığını koruyabilmesinde negatif etkisi hakkında Bkz. Akartürk, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.250-256.

¹⁷³ 2013 yılındaki makalesinde Burak Çelik, başkanlık sistemine benzer hükümet sistemi önerilerini değerlendirirken; bu tür eğilimleri, 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanıyla ilgili tutumunun radikal görünümü olarak nitelendirmiştir. Bkz. Çelik, “Parlamenter Geleneğimiz, Otoriterleşen Demokrasimiz ve Türk Tipi Başkanlık Sistemi”, s.212.

IV. Cumhurbaşkanlığı Sistemi

2017 yılında halk oylaması ile kabul edilen anayasa değişiklikleri sonucunda 1982 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi “cumhurbaşkanlığı sistemi” olarak adlandırılmıştır. Bu değişikliklerle birlikte kuvvetler arasındaki ilişki tamamen değişmiştir¹⁷⁴. Anayasada yapılan değişiklikle birlikte yürütme yetkisinin tek başına cumhurbaşkanına ait olduğu kabul edilmiştir¹⁷⁵. İlk kez 1961 Anayasası’nda açıkça bir anayasal zorunluluk olarak kabul edilen, herhangi bir siyasi parti üyesinin

¹⁷⁴ 2017 anayasa değişiklikleri sonrasında hükümet sisteminin yasama ve yürütme arasındaki ilişkiyi yürütme lehine bozduğu yönünde birçok tespit yapılmıştır. Örneğin Rıdvan Akın, 2017 değişiklikleriyle meclisin bugüne kadar yürütmeye karşı “elde ettiği kazanımların” yok edildiğini ve yeni sistemin tüm kuvvetleri yürütmeye birleştiren bir kuvvetler birliği rejimi yarattığını yazmıştır. Bkz. Akın, **Türkiye’nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)**, s.340-341, 393.

¹⁷⁵ **Anayasa madde 8:** “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.”, madde metni için Bkz. Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, s.132.

“Madde 104- Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.

Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açıkış konuşmasını yapar.

Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.

Kanunları yayımlar.

Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.

Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir.

Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.

Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.

Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.

Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.

Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”, madde metni için Bkz. A.g.e., s.186-189.

cumhurbaşkanı seçildiği zaman partisiyle ilişkisinin kesileceği hükmü 1982 Anayasası'nın özgün halinde de aynen korunmuştu. 2017 değişikliklerinden sonra ise yürütme yetkisini tek başına kullanacak olan cumhurbaşkanı, seçimlere bir siyasi partiyle katılarak bu angajmanı görev süresi boyunca devam ettirebilecektir.

Başkanlık rejimi kuvvetlerin birbirinden sert şekilde ayrılmasıyla tanımlanır. Fakat 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte TBMM ve cumhurbaşkanı seçimleri aynı gün yapılır. Cumhurbaşkanının siyasi partilerle ilişkisinin kesilmeyeceği hükmüyle birlikte değerlendirildiğinde, yasama organının çoğunluğu ile cumhurbaşkanının aynı siyasi partiden olma ihtimalleri bulunur. Bu durumda cumhurbaşkanı ile yasama organının çoğunluğu iş birliği içinde hareket edebilecek imkânı bulmuş olur¹⁷⁶. Bunun dışında başkanlık rejiminden farklı olarak TBMM beşte üç çoğunluğu seçimlerin yenilenmesine karar verirse cumhurbaşkanlığı seçimi de yapılır. Böylece meclis, cumhurbaşkanının görevden çekilmesine neden olur. Bu da başkanlık rejiminde kuvvetlerin birbirlerinin işleyişine karışamayacağı kuralına aykırıdır. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki bu madde meclisin cumhurbaşkanının görev süresine müdahale edebileceği yegâne fırsattır. Aynı maddede cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, TBMM seçimlerinin de yenilenmesi hükme bağlanmıştır¹⁷⁷. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus şudur: 1982 Anayasası'nın özgün düzenlemesinde yer alan parlamenter rejim kurallarına göre; cumhurbaşkanı, meclis seçimlerinin yenilenmesine Bakanlar Kurulu'nun göreve başlarken güvenoyu alamaması ya da görev sırasında güvensizlik oyu alması nedeniyle kullanabilirdi. Benzer şekilde, 1961 Anayasası'nın 108.maddesinde meclis

¹⁷⁶ “C. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçim dönemi

Madde 77- Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır.

Süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığı seçiminde birinci oylamada gerekli çoğunluğun sağlanamaması halinde 101 inci maddedeki usule göre ikinci oylama yapılır.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**, s.170.

¹⁷⁷ “H. Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanının seçimlerinin yenilenmesi

Madde 116- Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi halinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.

Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir.

Seçimlerinin birlikte yenilenmesine karar verilen Meclisin ve Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, yeni Meclisin ve Cumhurbaşkanının göreve başlamasına kadar devam eder.

Bu şekilde seçilen Meclis ve Cumhurbaşkanının görev süreleri de beş yıldır.”, madde metni için Bkz. **A.g.e.**, s.195.

seçimlerinin yenilenmesi yoluna; gensoru nedeniyle verilen güvensizlik oyu ya da görevi sırasında Bakanlar Kurulu'na verilen güvensizlik oyu gibi bazı koşulların oluşmasıyla bařvurulabilirdi¹⁷⁸. Oysa 2017 değişikliklerinde cumhurbaşkanının 116.madde gereğince seçimlerin yenilenmesi kararını hangi gerekçeyle alabileceği düzenlenmemiştir.

Cumhurbaşkanı, TBMM'ne karşı sorumlu değildir. Yani cumhurbaşkanı devletin dış siyasetini belirleyip, yüksek mevkideki devlet memurlarını atarken; bu tasarrufları dolayısıyla TBMM'ne karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu başlığı altında siyasi sorumluluk düzenlenmemiştir.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde, cumhurbaşkanının tekrar görüşülmek üzere meclise gönderdiği yasalar bu kez salt çoğunlukla (300+1) ile kabul edilmelidir. Başkanlık sisteminden farklı olarak, cumhurbaşkanın yasama işlemlerine “karışma” imkânı bununla sınırlı değildir. Örneğin, aşağıda ayrıntılı olarak irdeleneceği gibi, 2017 yılında yapılan değişiklikle (123.madde) daha önce kanunla oluşturulabilen alanlardan biri olan kamu tüzel kişiliğinin CBK ile de kurulabilmesi ngrlmřtr¹⁷⁹.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin kabul edilmesinden sonra bazı bakanlıklara yapılan atamaların bakanlıkların çalışma alanlarında faaliyet gösteren kişiler arasında seçildiğine dikkat etmek gerekir. Tüm yürütme erkinin tek başına cumhurbaşkanına ait olduğu bu sistemde, bakanlar icraî karar alma yetkisine sahip değildir. Bu nedenle uygulamada bakanlar cumhurbaşkanını en iyi şekilde yönlendirecek piyasa koşullarını ve işleyişini bizzat deneyimlemiş “uzmanlar” arasından seçilmiştir.

2017 değişikliklerinden sonra 104.maddeye göre, cumhurbaşkanı yürütme ile ilgili konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi (CBK) ıkarabilir. Bu kararname, 1961 ve 1982 Anayasası'nın orijinal halinde yer alan KHK kurumuyula karşılaştırılabilir. Olağan hallerde Bakanlar Kurulu'na KHK ıkarma yetkisi TBMM tarafından

¹⁷⁸ Bunun “zorlaştırılmış fesih yetkisi” olarak nitelendirilebileceği hakkında Bkz. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.277.

¹⁷⁹ Buradakinin aksine başkanın yasa gücünde işlem yetkisinin “sert kuvvetler ayrılığı”nın temeline aykırı olmadığı görüşü için Bkz. Volkan Aslan, **Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.344; ayrıca veto yetkisiyle birlikte CBK'nin “sınırlılığı” değerlendirmesi için Bkz. **A.g.e.**, s.279, 353.

verilmekteydi. CBK için TBMM'den yetki kanunu alınmasına gerek yoktur, CBK çıkarma yetkisi doğrudan anayasadan kaynaklanır.

2017 anayasa değişiklikleri arasında yasama ile yürütme fonksiyonunu birleştiren ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini saf başkanlık sistemine “benzetmek”ten uzaklaştıran, bence en tartışmalı düzenlemelerden biri CBK çıkarma yetkisidir¹⁸⁰. Literatürde daha önce CBK’leri; normlar hiyerarşisindeki yeri, sınırı, cumhurbaşkanının yapabileceği bireysel ve diğer düzenleyici işlemlerden ayrılan yönleriyle farklı açılardan ele alınmıştır. Bu incelemelerden anlaşılmaktadır ki Türk Anayasa Hukuku geleneğinde tamamen yeni ve bazı yönleriyle yabancı bir düzenleme şekli getirilmiştir¹⁸¹. Yeniliği yürütmenin asli düzenleme yapma yetkisi kazanmış olmasında¹⁸²; yabancılığı kararnamelerin hukuki olarak nasıl nitelendirilmesi gerektiği konusunda netlik olmamasındadır. Türk Hukuku’nda 1971 değişikliklerinden beri varlığını sürdüren KHK’ler yasa gücündeydi¹⁸³. Oysa CBK’lerinin hukuki niteliği konusunda farklı görüşler geliştirilmiştir¹⁸⁴.

Anayasanın 104.maddesi, CBK’nin hem sınırını hem düzenleme alanını belirtir. 104.maddenin lafzına bakıldığında, düzenlemeden çok sınırlandırma eğilimi getirdiği

¹⁸⁰ Aynı doğrultuda tespit için Bkz. Kanadoğlu, Duygun, **Anayasa Hukuku**, 394.

¹⁸¹ CBK çıkarmanın kanuni yetkilendirmeye ihtiyaç duymadan direkt anayasadan kaynaklanan asli bir düzenleme yetkisi olması dışında, uygulaması bakımından yürütmenin düzenleme alanına yönelik değişikliklerin 1982 Anayasası’nıneski haline göre büyük olmadığı ve CBK ile yürütmenin düzenleme alanlarının sınırlı bir şekilde arttırıldığı hakkında Bkz. Ali D. Ulusoy, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: Varoluşsal, Yapısal ve Hukuksal Bir Değerlendirme”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:37, Sayı:2, 2020, s.44; Özen Ülgen de (olağan dönem) CBK’lerinin düzenleme alanının sınırlı olduğunu kabul eder. Bkz. Özen Ülgen, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2018/1, s.36.

¹⁸² İdarenin 2017 değişiklikleriyle Türk Hukukunda ilk kez asli düzenleme yetkisi elde ettiği yönünde ayrıntılı bilgi için Bkz. Ali D. Ulusoy, **Yeni Türk İdare Hukuku**, 4.Bs., Ankara: Yetkin Yayınları, 2021, s.287-292.

¹⁸³ AYM, İletişim Başkanlığı Teşkilatı hakkında CBK’nde İletişim Başkanlığı’nda çalıştırılacak bazı personelin sözleşme usul ve esasları ile ücretlerinin cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesine ilişkin kuralın iptali talebiyle açılan davada söz konusu düzenlemenin 657 sayılı kanun ve 375 sayılı KHK’de düzenlendiği, KHK’nin de kanun statüsüne sahip olduğunu belirterek anayasanın “kanunun açıkça düzenlediği alan”da CBK çıkarılamaz hükmüne aykırı olduğuna karar vermiştir (para.49). **AYM, E.:2018/134, K.:2021/13, K.T.:3/3/2021**.

¹⁸⁴ Özen Ülgen, CBK’lerinin “kanuna eşdeğer” olduğunu yazar. Bkz. Ülgen, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri”, s.7; Abdullah Sezer, CBK’nin maddi yönden yasama işlemi olduğunu yazar. Bkz. Abdullah Sezer, “Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri [Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı]”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.371. Ayrıca Sezer’in anılan makalesinde CBK’nin kanuna göre hangi düzeyde olduğuna ilişkin görüşler detaylıca incelenmiştir; Turan Yıldırım ise olağan dönem CBK’lerinin kanun gücünde olmadıklarını vurgulamıştır. Bkz. Turan Yıldırım, “İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Sınırı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.294.

görülebilir. Temel hak ve hürriyetlerin niteliği, sınırlandırılması, kötüye kullanılamaması, durdurulması; kişi hakları ve ödevleriyle siyasi haklar ve ödevler CBK'nin düzenleme alanına dâhil değildir¹⁸⁵. Anayasada yalnızca kanunla düzenlenebileceği belirtilen alanlarda ve kanunun açıkça düzenleme yaptığı konularda CBK çıkarılamaz. AYM de bu kuralı “anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen” konular şeklinde yorumlamaktadır¹⁸⁶.

Madde lafzı düzenlemeden çok sınırlandırma eğiliminde gibi görünse de CBK'nin düzenleme alanına ilişkin söylemlerin belirlilik ve açıklıktan uzak olduğunu eklemek gerekir. Madde metninde yer alan düzenleme yapılabilmesine olanak veren tek olumlu ifade, “*yürütme yetkisine ilişkin konular*” yeterince belirli değildir¹⁸⁷. AYM içtihatlarına bakıldığında, burada AYM'nin neleri yürütme yetkisine ilişkin konulardan saydığı anlaşılabilir. Bu çalışma boyunca anlatılmak istenen, yürütmenin yetki alanının tarihsel olarak netlikten uzak olduğu ve dinamik olduğu için tam olarak belirlenemediğidir. Anayasa koyucunun da bu amaçla yürütme yetkisine dahil olan konuları işaret etmekten imtina etmesi “anlaşılabilirse” de maddenin uygulamasının anayasanın değiştirilen diğer hükümleriyle birlikte okunduğunda, cumhurbaşkanını sınırlandıracak bir mekanizma yaratılamadığını söylemek zor olmaz.

Her ne kadar anayasa koyucu; yasama iradesi konusunda meclis üstünlüğünü kabul ettiğini, 104.maddedeki meclisin CBK ile aynı konuda kanun çıkarması halinde

¹⁸⁵ AYM, 1 numaralı CBK ile Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığına (MASAK) verilen, kurum/kuruluş ve kişilerden “*her türlü bilgi ve belgeleri*” kapsayan kişisel verileri talep etme yetkisinin, temel hakların CBK ile düzenlenemeyeceğinden konu bakımından CBK'nin yetkisi dışında olduğundan iptal edilmesine karar vermiştir (para.78-79). **AYM, E.:2019/96, K.:2022/17, K.T.:24/2/2022.**

¹⁸⁶ AYM, devlet yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim üyelerinin merkez bankası meclisi üyeliğine atanabileceğine ilişkin CBK kuralının öğretim üyelerinin çalıştığı kurum dışında başka bir kurumda görev almalarına ilişkin ilkelerin anayasanın 130.maddesinde düzenlendiği gerekçesiyle, anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda CBK çıkarılamaz hükmüne aykırı olduğuna karar vermiştir (para.19-20). **AYM, E.:2020/58, K.:2021/19, K.T.:18/3/2021**; CBK ile bazı devlet üniversitelerinde kadro ihdas edilmesine ilişkin CBK kuralı öğretim üyesi kadrolarının oluşturulması öğretim üyelerinin görev/yetki/özlük işleriyle alakalı olduğunu belirterek ve anayasanın 130.maddesine göre kanunla düzenlenmesi gereken bir konuda CBK çıkarılamayacağını vurgulayarak ilgili CBK kuralının iptal edilmesine karar vermiştir (para.19). **AYM, E.2020/71, K.:2021/33, K.T.:29/4/2021.**

¹⁸⁷ Abdullah Sezer de aynı doğrultudaki görüşlere yer vererek bu ifadenin belirsiz olduğunu yazar. Abdullah Sezer, “Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri [Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı]”, s.372; Kemal Gözler de CBK'lerini incelerken madde metninde yer alan “yürütme yetkisi” teriminin üzerinde anlaşılmış bir tanımla olmadığına ve içeriğine ilişkin tartışmalar olduğuna dikkat çeker. Bkz. Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Cilt:I, 3.Bs., Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Mayıs 2019, s.1312-1313; ifadenin belirsizliği ve “yürütmeye ilişkin konuların” nasıl tespit edilebileceğine ilişkin Bkz. Taylan Barın, **Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Mart 2020, s.79-85.

CBK'nin hükümsüz kalacağını ya da kanunla çatışan CBK hükümlerinin uygulanmayacağını belirterek göstermeye çalışsa da tekrarlamak gerekirse, madde metninde açık olmayan ifadeler bulunur. Örneğin, 104.maddede “*kanunda açıkça düzenlenen konularda*” CBK yapılamaz hükmü yer alır. Madde lafzında bulunan “*açıkça düzenleme*”den ne anlaşılması gerekir?¹⁸⁸ Bu konuda yazarlar kanunla düzenlenmiş alanlarda CBK çıkarılamayacağını benimseyerek, “*kanunda açıkça düzenlenen*” nitelendirmesine girmemişlerdir¹⁸⁹. Oysa anayasa metninde yer alan kanunda açıkça düzenlenme ile kanunla düzenlenme/açıkça kanunla düzenlenme ifadeleri arasında bir farklılık olmalıdır. AYM'nin uyguladığı standartlara göre, kanunun bir konuyu açıkça düzenlediği tespit edilirken iptali istenen CBK'nden önce çıkarılmış bir kanunun varlığı araştırılır. AYM, önce tarihli kanunun varlığını tespit ettikten sonra bu kanunun CBK ile düzenlenen alanda uygulanabilirliğini test etmektedir. AYM'nin daha açık ifadesiyle, CBK ile düzenlenen konuda CBK kuralı olmasaydı kanun hükmü uygulanabilirse, o konu kanunda açıkça düzenlenmiş konulardan biri sayılır¹⁹⁰.

¹⁸⁸ Derinlemesine incelemeye gerek olmadan hükme ilk bakışta akla gelen bu soru Kemal Gözler tarafından da ortaya atılmıştır. Literatürde fazlasıyla incelenmeyen bu ifadenin, Gözler'in belirttiği gibi nesnel bir karşılığı yoktur. Bkz. Gözler, **İdare Hukuku**, s.1319; bu ifadenin nasıl anlaşılması gerektiği konusunda ayrıntılı açıklamalar hakkında Bkz. Barın, **Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi**, s.113-118, 121.

¹⁸⁹ Ülgen, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri”, s.33; Abdullah Sezer, aynı konunun kanunla ve CBK ile düzenlenmesinin mümkün olmadığını anlatırken anayasadaki “*Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır*”, hükmünün CBK ile kanunun “*somut olaya*” uygulanacak ve ayrı neticeler yaratacak düzenlemeleri olması halinde başvurulacak kuralı belirlemeye yönelik olduğunu yazar. Bkz. Sezer, “Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri [Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı]”, s.390; Volkan Aslan, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Kanunlara Uygunluğunun Denetimi ve Çeşitli Hususların Kararname ile Düzenleneceğinin Kanunlarda Belirtilmesi Üzerine”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.152, 154; Ali D. Ulusoy anayasada yer alan “*kanunda açıkça düzenlenen konularda*” CBK çıkarılamayacağı hükmünü, “*halen kanunla düzenlenmiş konularda CBK çıkarılamayacağı kuralı*” olarak belirledikten sonra bunun hangi sınırlarda yorumlanması gerektiğini tartışır. Ulusoy'a göre herhangi bir konuda kanunla düzenleme yapılması CBK çıkarılmasını engellemez ancak CBK ile kanunun öngördüğünden farklı bir netice yaratacak düzenleme yapılamaz. Bkz. Ulusoy, “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: Varoluşsal, Yapısal ve Hukuksal Bir Değerlendirme”, s.57-58; Ali Ulusoy bu makalesinden sonraki tarihte basılmış kitabında “*açıkça düzenleme*” incelemesine girmeksizin CBK sınırlarını sayarken halihazırda kanunun düzenlediği konularda CBK çıkarılamayacağını yazar. Bkz. Ulusoy, **Yeni Türk İdare Hukuku**, s.299-300.

¹⁹⁰ AYM, E.:2028/125, K.:2020/4, K.T.:22/1/2020, (para.24); AYM, E.:2019/78, K.:2020/6, K.T.:23/1/2020 (para.21); AYM, E.:2019/31, K.:2020/5, K.T.:23/1/2020, (para.17, 34); AYM, E.:2018/119, K.:2020/25, K.T.:11/6/2020, (para.29); AYM, E.:2019/105, K.:2020/30, K.T.:12/6/2020, (para.30); AYM, E.:2019/71, K.:2020/82, K.T.:30/12/2020, (para.31); AYM, E.:2018/134, K.:2021/13, K.T.:3/3/2021, (para.50); AYM, E.:2020/8, K.:2021/25, K.T.:31/3/2021, (para.24).

AYM, Kültür ve Turizm Bakanının “*bütçe dışı avans ödeme*”sine izin veren CBK kuralını incelerken anayasada yer alan kanunun açıkça düzenlediği konularda CBK çıkarılamayacağı hükmünün kanunla aşılamayacağını belirterek CBK’nin anayasal sınırlarını tekrarlamıştır. AYM bu inceleme sırasında “*bütçe dışı avans ödeme*”lerinin kanunla düzenlendiğini tespit etmiştir. Ancak “*bütçe dışı avans ödeme*”lerini düzenleyen kanunda, CBK ile “*bütçe dışı avans ödeme*”lerine ilişkin hükümleri barındıran kanun maddesinin, anayasada kanunla düzenlenen alanda CBK çıkarılamaz hükmünü aşacak bir düzenleme olmadığını vurgulayarak CBK’nin söz konusu maddesinin anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir¹⁹¹.

AYM, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekleme yapan 19 numaralı CBK’nin ilgili maddesini incelediği davada kanunlarda değişiklik yapmanın yasama yetkisine ilişkin bir konu olduğu ve bu yetkinin TBMM’ye ait olduğunu belirterek, CBK ile kanun metinlerine ekleme yapılamayacağına işaret etmiş ve dava konusu CBK düzenlemesinin anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir¹⁹².

Başka bir örnek, literatürde daha önce dikkat çekildiği üzere yalnızca kanunla düzenlenen alanlarda ya da kanunda “açıkça” düzenlenen konularda CBK çıkarılamazken kanunla CBK hükümlerinin çatışma ihtimalinin oldukça düşük olması gerekirken bu hükmün anayasaya alınmasının sebebi nedir?¹⁹³ 15.07.2018 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 5 numaralı Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Hakkındaki CBK ile DDK’na denetimler sırasında denetimi güçleştiren/engelleyen personel hakkında görevden uzaklaştırma tedbirini direkt uygulayabilme yetkisi verilmiştir. Bu kuralla ilgili davayı incelerken AYM, aynı konunun CBK ve kanunla düzenlenebileceğini kabul etmiştir. AYM’nin burada uyguladığı kriter, CBK ile kanunun öngördüğüne aykırı yeni bir düzenleme yapılmamasıdır¹⁹⁴.

¹⁹¹ AYM, E.:2019/31, K.:2020/5, K.T.:23/1/2020, (para.21).

¹⁹² AYM, E.:2018/155, K.:2020/27, K.T.:11/6/2020, (para.23).

¹⁹³ Ayrıntılı değerlendirme için Bkz. Barın, **Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi**, s.131-137.

¹⁹⁴ “53.Kural, idari soruşturmalarla ilgili yürürlükte olan kanun hükümlerinin uygulanmasını etkilememekte; CBK’larla yürürlükte olan kanun hükümlerine aykırı düzenlemeler yapılmasına da izin vermemektedir. Nitekim CBK’nın 26. maddesinde, CBK’da hüküm bulunmayan hâllerde 657 sayılı Kanun ile ilgili diğer mevzuatın uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla kural kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin de değildir.”, (para.53), AYM, E.:2018/121, K.:2021/84, K.T.:11/11/2021.

Kanun karşısında CBK düzenleme yetkisinin sınırı net değilken, 2017 yılında anayasada yapılan diğer değişikliklerle daha önce kanunla düzenlenen bazı alanların artık CBK ile düzenlenmesinin tercih edilmesi CBK'nin kanuna “rakip” olarak kullanılabilecek bir enstrüman olması ihtimalini artırmaktadır¹⁹⁵. Örneğin anayasanın 108/4.maddesine göre daha önce kanunla düzenlenen “*Devlet Denetleme Kurulu’nun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri*” artık CBK ile düzenlenecektir. Benzer şekilde anayasanın 118.maddesine göre daha önce kanunla düzenlenen “*Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleri*” artık CBK ile düzenlenecektir. AYM, CBK ile ilgili davalarda CBK ile düzenlenebileceği özel olarak belirtilen bu alanları yorumlama imkânı da bulmuştur.

77 numaralı CBK ile kurulan Ekonomik Koordinasyon Kurulu, 74 numaralı CBK ile kurulan Fiyat İstikrarı Komitesi, 68 numaralı CBK ile kurulan Sanayileşme İcra Komitesi’nin Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içerisinde bulunmadığı; Bakanlıklara bağlı olmadığı ve kamu tüzel kişilikleri bulunmadığı için anayasada CBK ile düzenlenebileceği konular arasında olmadığı gerekçesiyle, dava konusu CBK kurallarının iptal edilmesine karar vermiştir¹⁹⁶. 74 numaralı CBK ile kurulan Fiyat İstikrarı Komitesi’nin kuruluşuna ilişkin CBK’nin incelendiği davada AYM, fiyat istikrarını sağlamak için tedbir alma görevinin Merkez Bankası’na kanunla verilmiş bir görev olduğunu yani CBK ile düzenlenen alanın daha önce bir kanunla düzenlenmiş olduğunu göz önünde bulundurmamış ve komitenin statüsünün CBK ile oluşturulamayacağını tespit etmekle yetinmiştir¹⁹⁷.

Önceki bölümlerde hükümetin KHK düzenleme yetkisiyle hukuk sistemini istediği biçime sokabildiği ve bu konuda yasama iradesine baskın geldiğini yazmıştım. Ancak CBK ile bir oksimoron olan, yürütmenin yasama gücü pekiştirilmiştir. CBK çıkarma yetkisinin, 1982 Anayasası’nın öngördüğü parlamenter sistemde Bakanlar

¹⁹⁵ Benzer şekilde Turgut Tan, AY md.123 ve bazı KHK ile yasa maddelerinde kanunla CBK düzenlemesinin “*alternatifli*” olarak kabul edilmesini temel alarak CBK’lerinin “*zayıflatılmış yasa gücü*”nde olduğu tespitini yapar. Bkz. Turgut Tan, **İdare Hukuku**, 9.Bs., Ankara: Turhan Kitabevi, Eylül 2020, s.77; CBK’lerinin “*yasama işlevi*” olduğu tespiti hakkında Bkz. Kanadoğlu, Duygun, **Anayasa Hukuku**, s.402.

¹⁹⁶ 77 numaralı Ekonomi Koordinasyon Kurulu’nu düzenleyen CBK için **AYM, E.:2021/88, K.:2021/105, K.T.:30/12/2021**; 74 numaralı Fiyat İstikrarı Komitesi’ni düzenleyen CBK için **AYM, E.:2021/85, K.:2022/60, K.T.:1/6/2022**; 68 numaralı Sanayileşme İcra Komitesi’ni düzenleyen CBK için **AYM, E.:2020/94, K.:2022/61, K.T.:1/6/2022**.

¹⁹⁷ Bu nokta iptal talebinin gerekçesinde de dile getirilmiş ancak AYM bu konuyu incelememiştir. **AYM, E.:2021/85, K.:2022/60, K.T.:1/6/2022**.

Kurulu'na tanınan KHK düzenleme yetkisinden farkı cumhurbaşkanına tanınan kararname yetkisinin meclisin herhangi bir yetkilendirmesi/delegasyonuna ihtiyaç duyulmaksızın direkt anayasadan kaynaklanmasıdır. AYM incelemesine yansıdığı haliyle, CBK'lerinin anayasal sınırlarının ötesinde düzenlemeler yapılmak istendiği görülebilir. Bu nedenle CBK'lerinin düzenlenmesine ilişkin anayasal sınırların net olmadığını söylemek yanlış ya da abartılı sayılmamalıdır.

CBK ile son dönemlerde, Fiyat İstikrarı Komitesi, Ekonomi Koordinasyon Kurulu, Sanayileşme İcra Komitesi gibi ekonomiyi ve ticareti düzenleme hedefi olan kurullar oluşturulmuştur. Özellikle, 68 numaralı CBK ile kurulan Sanayileşme İcra Komitesi'nin görevleri arasında ulusal firmalar aracılığıyla ulusal ticareti güçlendirme misyonuna ilişkin tedbirler alma yetkileri CBK'leri oluşturulan bu kurulların ekonominin ve ticaretin küreselleşmesinin yarattığı koşullara karşı ekonomiyi kontrol altında tutmak için getirildiği anlaşılmaktadır.

Burada anılması gereken bir başka düzenleme anayasanın 119. maddesinde yer alan olağanüstü hallerde cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanun gücünde kabul edilmesidir. Anayasa olağanüstü dönem cumhurbaşkanlığı kararnamelerini (OHAL CBK), olağan dönemlerde çıkarılan cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin tabi olduğu sınırlamalardan bağımsız kılarak, OHAL CBK'lerinin hukuki gücünü sağlamlaştırmıştır.

V. Türkiye'de Demokrasinin Gelişimi Açısından Kuvvetler Ayrılığının Rolü: Genel Değerlendirme

Osmanlı Türk Anayasal Gelişmelerinde Kuvvetler Ayrılığı ve Demokrasi Arayışları başlıklı bu bölümde, diğer iki bölümünden farklı olarak Türkiye'de ulus devletin kurulması, Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında yasama ve yürütmenin yetkilerinin düzenlenme şekli irdelenmiştir. Dolayısıyla, ulus devletin ortaya çıkmasından önceki süreçten başlayarak günümüze kadar ayrıntılı bir tarihi gelişim takip edilmiştir. Ancak bunu yaparken diğer bölümlerde benimsenen rota izlenmiştir. Modernleşmeyle beraber, kurumsal örgütlenmenin yazılı kurallara bağlanmaya çalışılması, Osmanlı klasik siyasal düşüncesinde iktidarın kaynağının dini temelli yapısını değiştirmemiştir. Bu değişim bilindiği gibi Ulusal Mücadele sırasında yapılan 1921 Anayasası ile ulusal egemenlik anlayışının kabul edilmesiyle olmuştur. Türkiye'yi, Avrupa siyasal kurumlarının gelişme çizgisinden ayıran unsur, ulus

devletin modern kurumlarla ve modern hukukla eş zamanlı olarak doğmuş olmasıdır. Zira, Avrupa örneğinde gördüğümüz gibi siyasal kurumlar Orta Çağ'da ortaya çıkıp, uzun bir zaman diliminde dönüşerek bugünkü yetkilerini kazanmıştır.

Türkiye'de yasama ve yürütme arasındaki ilişki sürekli tartışma konusu yapılmış; her zaman yeni bir sistem ya da sistemde revizyon arayışı olmuştur¹⁹⁸. Ancak bu çalışma içinde farklı yerlerde vurgulandığı gibi anayasaya yazılan hükümler; toplumsal, ekonomik, kültürel koşullarla birlikte yorumlandığı zaman ve uygulamasıyla anlam kazanır. Bu durum, özellikle Türkiye'de göz önünde bulundurulmalıdır; çünkü 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'ndan itibaren anayasal kurallar uygulamada daima farklı görünümeler kazanmıştır.

Siyasi partilerin neden olduğu "kaynaşma" sayesinde, hükümetin; meclise üstün olduğu tespiti, disiplinli siyasi partilerin bulunduğu tüm parlamenter hükümet sistemleri bakımından geçerlidir. Fakat Türk anayasal tarihine bakıldığında meclis hükümeti sistemlerinde bile anayasal hükümlerin aksine, yürütmenin meclisi yönlendirmesi yalnızca siyasi partilerin etkisiyle açıklanamaz. Türkiye Cumhuriyeti rejiminin oluşturulduğu Ulusal Mücadele döneminde, istikrarını koruyan tek anayasal kurum yürütmedir. Sivas Kongresi sonucunda oluşan Heyet-i Temsiliye'nin Türkiye'nin ilk anayasal kurumu olduğunu tekrar söylemek gerekir. Yukarıda ayrıntılı biçimde ele alındığı gibi, Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi, yürütme fonksiyonunu meclis kurulduktan sonra Heyet-i Temsiliye'den devralmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de anayasal düzenlemelerde aksi öngörülse bile, yürütme her zaman güçlü olmuştur, denilebilir¹⁹⁹. Anayasal hükümlere göre meclis hükümeti

¹⁹⁸ "Şimdi bütün bunlardan ufak bir sonuç çıkartalım. Bütün bu gelişmelerin içinde Midhat Paşa'nın rolü nedir? Bu Anayasa'dan çok şeyler ummuştur. Biz Türklerde bir Anayasa tutkusu vardır; Anayasa sorunları her zaman gündemdedir. Tek parti döneminde bile gündemdedir. Bu Anayasa tutkusu ki, ben ona aynı zamanda "Anayasa romantizmi" diyorum, Midhat Paşa da çok şey beklemiştir. Bir Anayasa şüphesiz ki, muazzam bir müessesedir; ama bir memleketi ne cennete çevirir, ne de cehenneme. Anayasa büyük bir kanun, karizma yaratan bir kanundur; o kadar. Fakat Anayasa'dan ne verebilirse, onu beklemek gerekir.", bu sözler Tarık Zafer Tunaya'nın 1984 yılında Edirne'de yapılan Midhat Paşa Semineri'ndeki bitiriş cümleleridir. Bkz. Tarık Zafer Tunaya, "Midhat Paşa'nın Anayasacılık Anlayışı", **Uluslararası Midhat Paşa Semineri: Bildiriler ve Tartışmalar, Edirne 8-10 Mayıs 1984**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara: 1986, s.45; Tunaya'nın yaklaşımına benzer biçimde, Mümtaz Soysal da 1961 Anayasası döneminde Türkiye'de anayasa kavramına sıklıkla ve belki de "gereksiz"ce atıf yapıldığını yazar. Bkz. Soysal, **Dinamik Anayasa Anlayışı: Anayasa Dialektiği Üzerine Bir Deneme**, s.1-2; Soysal aynı doğrultuda 1961 Anayasası'nın toplumsal sorunların ekonomik, sosyal nedenlerine inmeksizin anayasa değişiklikleriyle çözüleceğine duyulan inancın yaygınlığından ve yanlışlığından bahseder. Bkz. Soysal, **Anayasaya Giriş**, s.288; Fransa'da toplumsal krizlerin ortaya çıkmasıyla anayasanın bir tartışma konusu haline getirilmesi de Tunaya'nın Türkiye için dikkati çektiği anayasa tartışmalarıyla benzerlik göstermektedir. Bkz. Aron, **Demokrasi ve Totalitarizm**, s.115.

¹⁹⁹ Buradaki düşüncüyü; Tahsin Bekir Balta'nın, Osmanlı klasik mutlakiyetçi döneminde hükümdarın yetkilerini, meşrutiyette ilkin hükümdarın sonra İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin yönetimde üstünlüğüne

sistemini benimsemiş 1921 ve 1924 Anayasası dönemlerinde, yürütmenin yönetimde baskın ve etkili güç olması, bunun göstergesidir.

İkinci bölümde ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, küreselleşmeyle ekonomik faaliyet alanı coğrafi sınırlarından kurtulmuş; devletlerin karşılaştığı sorunlar uluslararası iş birliğini güçlendirmiştir. 1971 anayasa değişiklikleri, yürütmeyi özellikle ekonomik alanı şekillendirebilecek imkânlarla donatmıştır. 1982 Anayasası da bu eğilimi pekiştirerek, yürütmenin ekonomi ve ticareti şekillendirebilecek kadar güçlü bir aktör haline gelmesine neden olmuştur. Örneğin, Turgut Özal cumhurbaşkanını devletin koruyucusu olarak idealize eden 1982 Anayasası'nın tanıdığı yetkileri anayasanın öngördüğü hükümet sistemini dönüştürecek şekilde genişleterek yürütme yetkisinin en üst organı gibi davranmış; 1990'lardan itibaren güçlü yürütme iddiasını özellikle dış politika ve ekonomi alanlarında vurgulamıştır²⁰⁰.

Kuruluşundan itibaren Türkiye'de yürütme, her zaman güçlü ve yön gösterici konumunu muhafaza etmiştir. Yürütmenin güçlenmesi eğilimi, Türkiye'de 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle, demokratik kurumlardaki temsil çeşitliliğini tehdit edecek boyuta gelmiştir. Bu durumun ortaya çıkışında; cumhurbaşkanının ve parlamentonun eş zamanlı seçimi, CBK'lerinin yasama sürecinde kanuna "rakip" olabilecek biçimde kullanılması, cumhurbaşkanının üst düzey memurları meclisin katılımından bağımsız olarak atama yetkisi neden olmuştur.

vurgulayarak Türkiye'de her zaman güçlü ve etkili bir yürütme organı olduğu tespitiyle karşılaştırınız. Bkz. Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, s.14.

²⁰⁰ Turgut Özal'ın yetkilerini aşarak, etkin olmaya çalıştığı iki alanın dış politika ve ekonomi olduğu tespiti için Bkz. Akın, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, s.438,442.

SONUÇ

Kuvvetler ayrılığı, siyasi ve hukuki anlamıyla kurumsallaşmış bir toplumda ortaya çıkabilir. Çünkü oluştuktan sonra iktidarın tek bir elde/kurumda toplanmasını ve bir tahakküm aracına dönüşmesini engellemek için ortaya konmuştur. Bu nedenle, kuvvetler ayrılığını; ekonomik, siyasi ve kültürel olarak farklı sınıflardan oluşan bir toplumda, siyasal iktidarın nasıl paylaştırılması gerektiği sorusuna cevap olarak doğmuş “karma anayasa”dan ayırmak gerekir. Ancak kuvvetler ayrılığının erken zamanlardaki teorisi, mülkiyet ilişkilerinin şekillendirdiği parçalı bir toplum yapısına hitap etmekteydi. Çağdaş yorumuyla devlet örgütlenmesini biçimlendiren bir teori olarak kuvvetler ayrılığı; ironik şekilde, aristokrat sınıfa mensup ve teorisini aristokrasinin yönetim haklarını merkeze alarak geliştiren Montesquieu ile bağdaştırılmıştır.

Yasama ve yürütme organları arasındaki ayrılık; mutlak yönetimlerin farklı meşruiyet kaynaklarına sahip yönetim organlarının, karşılıklı konumlandırıldığı bir toplumda, geleneksel meşruiyet kökenini devam ettiren monarkın gücüne karşı¹; meşruiyetini topluma dayandıran ve yasama yetkisine sahip bir meclisin haklarını savunurken elverişli bir argüman olmuştur. Oysa kapitalist üretim biçiminin hâkim olduğu modern toplumlarda, siyasal iktidar ile ekonomik iktidar birbirinden ayrıdır². Yani ulus devletlerde oy verme hakkına sahip vatandaşlar arasında siyasal iktidarın belirlenmesine ve işleyişine dâhil olmada, eşitlik olduğu kabul edilir. Ulus devletlerde yasama ve yürütme organları; artık, meşruiyet temeli farklı yönetim organları

¹ Tarık Zafer Tunaya; monark ile meclisin var olduğu bu sistemi, “*ikinci parlamantarizm*” olarak tanımlar. İngiltere özelinde bir inceleme ve ikinci özelliğini kaybeden “*klasik parlamantarizm*”de kuvvetler ayrılığının etkisini yitirdiğine ilişkin Bkz. Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, s.403-405, 411.

² Ellen Meiksins Wood, **Kapitalizm Demokrasiye Karşı: Tarihsel Maddeciliğin Yeniden Yorumlanması**, Çev.: Şahin Artan, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, Ekim 2008, s.45-61.

değildir³. Yasamanın yetki alanını kendisinden koruyacak, adeta “hasım” gibi görünen bir yürütme organı bulunmaz. Tersine; yasamayı ve yürütmeyi oluşturan siyasi partiler, ortak çıkar ve yönetim ideali etrafında bir araya gelmiş, birlikte hareket eden insanlardan oluşur. Parlamentodaki çoğunluğun desteğine sahip olan iktidar partileri, hedeflerini gerçekleştirmek için yasama ve yürütmenin sahip olduğu enstrümanları aynı doğrultuda kullanır. Bu nedenle yürütmenin güçlenmesini, tarihi bir gelişim çizgisi içerisinde tanımlanması zor olan ve farklı uygulamaları ortaya çıkan, kuvvetler ayrılığından sapma ya da kuvvetler ayrılığının artık anlamını yitirdiği gibi bir gerekçelendirme üzerinden değerlendiremeyiz.

Kuvvetler ayrılığı teorisi ancak; yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkiler anayasal hükümlerle düzenledikten sonra hukuki bir görünüm kazanabilir. İçeriğinin belirsizliği karşısında, kuvvetler ayrılığı teorisi şaşırtıcı biçimde liberal anayasalar için mecburi rehber olarak kabul edilmiştir⁴. Christoph Möllers, kuvvetler ayrılığına ilişkin tartışmaların, “*zamanın birinde*” kuvvetlerin birbirinden ayrı olduğu anayasal devletin varlığına dayanan “*hatalı bir anlatı*” üzerinden yapıldığını⁵ belirterek; kuvvetler ayrılığına dair eksik algıya, güzel bir örnek vermiştir.

Yürütme, geniş halk kesimleriyle ekonomik iktidarı elinde tutanlar arasında uzlaşma sağlamaya çalışarak, ekonomik düzenin sürdürülmesini güvenceler. Bu durumda, yürütmenin kendi tercihleri doğrultusunda kurmaya çalıştığı denge, çalışanlar ya da sermaye sahipleri tarafında ağırlık kazanır. Yürütmenin bu rolü, yirminci yüzyılın ortasından itibaren daha belirgin şekilde görünmektedir. Montesquieu’nün geliştirdiği teori de ekonomik dengeyi korumaya yönelikti. Çağdaş toplumlarda; yürütmenin elde ettiği güç, hükümetin ekonomide hareket alanını genişletme çabasıyla birlikte göz önünde bulundurulduğunda; bugün kuvvetler ayrılığı

³ Bunu, Denis Baranger’in yaptığı “*Fransız anayasacılığında kuvvetler ayrılığının ortaya çıkmasına neden olan sürecin temel hamlesi politik iktidar olarak ulusun inşa edilmesidir.*” belirlemeyle birlikte değerlendirmek faydalı olacaktır. Bkz. Baranger, “Executive Power in France”, s.219.

⁴ Karş. D. Celaledin Kavas, “Kuvvetler Ayrılığı Ölmüş Diyolarlar?”, **Hukuk Kuramı**, Cilt:6, Sayı:2, Eylül-Aralık 2019, s.57-64.

⁵ “*The contemporary academic discussion of the idea of separated powers is defined by a simple, powerful, and mistaken narrative: once upon a time, there was a ‘classical’ system of separated powers, in particular within the constitutional nation-states of Europe.*”, Möllers, **The Three Branches**, s.8; hatta kuvvetler ayrılığının bozulduğu, “*miadını doldurduğu*” gerekçesiyle demokratik sistemlerin değerlendirmesinde “karma anayasa” anlayışına dönülebileceği şeklinde düşüncüler bile ileri sürülmüş. Hansen, “The Mixed Constitution versus the Separation of Powers: Monarchical and Aristocratic Aspects of Modern Democracy”, s.516-517, 523, 529.

teorisinin iktisadi yapıyı koruma amacıyla kabuk değiştirdiği anlařılabilir⁶. Küreselleşmenin yarattığı ekonomik şartlardan doğan yürütmenin güçlenmesi olgusu, kuvvetler ayrılığı teorisinin temelinde bulunan boşluktan (*yürütmenin ve görev alanının tanımlanması sorunu*) yol bularak ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de parlamentonun ve anayasal metinlerin ortaya  ıkışı, Avrupa’da gözlemlendiği gibi sınıfsal ve kurumsal mücadelelere bağlı değildir. 1876 Kanun-ı Esasi ile birlikte ortaya çıkan parlamento, imparatorluğun kozmopolit yapısını yansıtacak şekilde farklı dillere, kültürlere sahip topluluklardan oluşur. Yukarıda da belirtildiği gibi İngiltere’de parlamento mülkiyeti korumak için oluşturulmuş; Fransa’da değişen ekonomik iktidar sahibi grupların baskısıyla monarşi yıkılmış; Amerika Birleşik Devletleri’nde ise vergilere itiraz eden üretici ve ticaretle uğraşan kesimlerin mücadelesiyle bağımsızlık kazanılmıştır. Oysa Türk anayasal gelişmelerine bakıldığında Büyük Millet Meclisi ulusal Kurtuluş mücadelesi içerisinde, devrimci bir egemenlik anlayışıyla ortaya çıkmış; zamanla, ulus devletin hukuki ve anayasal temelini örmüştür. Ancak, literatürde aksi yönde görüşler olsa da yürütme; Türkiye’de her zaman pratikte, yasamayı yönlendirecek kadar güçlü olmuştur. Bu durum, 1971 anayasa değişiklikleriyle anayasal düzenlemelere de yansımıştır. Bu tarihten sonra Türkiye’de yürütme; özellikle ekonomiyi ve uluslararası ticareti şekillendirecek, artan taleplerine karşın çalışanların haklarını sınırlandırabilecek kadar geniş yetkilere sahip olmuştur. 1982 Anayasası’nın yürütme organı içerisinde cumhurbaşkanının yetkilerini artırması, anayasanın uygulanmaya başlamasından itibaren oldukça geniş yorumlanmış ve cumhurbaşkanı siyasal kararlar alan bir aktöre dönüşmüştür. Bu dönüşüm; yürütmenin yasama inisiyatifini direkt anayasadan alarak, siyasal sistemin başat unsuru haline geldiği “cumhurbaşkanlığı sistemi”yle, 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle son halini almıştır.

Yürütmenin farklı düşünceleri bastıracak kadar güçlenmesi ve siyasal sistemi domine etmesi, seçimler aracılığıyla belirlenen sayısal çoğunluğun dışında kalanların yönetime katılma hakkını ortadan kaldırır. Oysa demokrasi; sayısal  st nl ğ n

⁶ Kuvvetler ayrılığının  ağdaş toplumlar bakımından “uygulanabilir” olmasını temel alan ve “kuvvetlerin iktisadi işlevlerini” göz önünde bulundurarak; teoriyi yeniden şekillendiren görüşler hakkında bir inceleme için Bkz. Selman Karakul, “Yeni Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, ** stanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, Güz 2015, s.88-101; ayrıca, devletin artan idari fonksiyonu göz önüne alınarak kuvvetler ayrılığına dair geliştirilen “yeni” yorumların incelenmesi için Bkz. Selman Karakul, **Yönetsel Devlet**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Nisan 2016, s.238-252.

ötesinde, iktidarın hukuki ve siyasi olarak denetlenebilmesi ve yurttaşların eşit katılım hakkıyla ayrılır. Demokrasinin bu özelliklerinin göz ardı edilmesi seçimleri, sayısal üstünlüğün hedeflendiği bir demokrasi yanılsamasına dönüştürmektedir. Çok uzun yıllar aralıksız biçimde iktidara hükmeden tek bir siyasi parti ya da parti liderinin cumhurbaşkanı/başkan/başbakan olarak seçilmesi Duverger'nin de dediği gibi cumhuriyetçi monarşiler ortaya çıkarmaktadır. Bu durum, iktidarı sınırlandıran anayasal bir ilke olarak kabul edilen ve düzenlenen kuvvetler ayrılığını, uygulanmayan bir teorinin ötesine taşımadığı gibi demokrasiyi de bir yanılsamaya dönüştürmektedir.



KAYNAKÇA

ABRAMSON Jeffrey, **Minerva'nın Baykuşu: Batı Siyasi Düşünce Tarihi**, Çev.: İbrahim Yıldız, 3.Bs., Ankara: Dipnot Yayınları, 2020.

AKAD Mehmet; VURAL DİNÇKOL Bihterin; BULUT Nihat, **Genel Kamu Hukuku**, 12.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 2016.

AKAL Cemal Bâli, "Devlet, Yasa, Hakimiyet", **Cumhuriyet'in 75. Yıl Armağanı**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1999, s.19-55.

AKAL Cemal Bâli, "Rousseaucu Cumhuriyet Spinozacı Devlete Karşı", **Toplum ve Bilim**, Sayı:92, Birikim Yayınları, Bahar 2002, s.105-119.

AKAL Cemal Bâli, **İktidarın Üç Yüzü**, 4.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2009.

AKAL Cemal Bâli, "Bir Devlet Kuramı İçin Giriş", **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.13-30.

AKARTÜRK Ekrem Ali, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri: Parlamentar Hükümet Yapıları ve Parti Sistemleri Üzerine Bir Deneme**, 1.Bs., İstanbul: Yeditepe Üniversitesi Yayınları, 2010.

AKIN İlhan F., **Devlet Doktrinleri**, 3.Bs., İstanbul: Beta Basım, 2016.

AKIN Rıdvan, **TBMM Devleti (1920-1923): Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkleri ve İdare**, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayıncılık, 2001.

AKIN Rıdvan, **Türk Siyasal Tarihi 1908-2000**, 3.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2019.

AKIN Rıdvan, **Türkiye'nin Siyasal Gelişmeleri (1923-2018)**, İstanbul: Nora Kitap, Ağustos 2022.

AKKAYA KİA Rukiye, **Moderniteden Postmoderniteye Egemenlik ve Hukuk**, 2.Bs., İstanbul: Beta Yayıncılık, 2011.

AKKAYA KİA Rukiye, **Bir Ders Konusu Olarak "Devlet" ya da Genel Kamu Hukuku Dersinin Kökenleri**, 2.Bs., İstanbul: Beta Yayınları, 2016.

AKKAYA KİA Rukiye, **Prens Sabahaddin**, 2.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 2019.

AKKAYA KİA Rukiye, "Doktor Lütfi Hakkında Zeyl ve "Fıkr-i İslahât" Eseri", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:24, Sayı:2, Aralık 2018, s.482-509, <https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruhad/issue/40836/502901>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:7 Ekim 2022.

AKKAYA KİA Rukiye, “Kâni Paşa-Zâde Rif’at Bey’in “Hukuk-ı Umûmiyye” (İstanbul, 1290) Kitabı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt:25, Sayı:1, Haziran 2019, s.1-14 <https://dergipark.org.tr/tr/pub/maruhad/issue/46464/583618>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:7 Ekim 2022.

AKTAN Coşkun Can; EKİNCİ Ahmet, “Dünyada Devlet Başkanlarının Görev Süresinin Uzunluğu ve Dönemsel Sınır”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:13, No:2, Yıl:2021, s.128-153, (Çevrimiçi), Erişim Tarihi:8 Kasım 2022, <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1886502>.

ALTHUSSER Louis, **Montesquieu: Siyaset ve Tarih**, Çev.: Alp Tümertekin, 1.Bs., İstanbul: İthaki Yayınları, Mayıs 2005.

ANDREWS William G., “The Constitutional Prescription of Parliamentary Procedures in Gaullist France”, **Legislative Studies Quarterly**, Aug., 1978, Vol.3, No.3, s.465-506.

ARENDTHannah, “Sivil İtaatsizlik”, **Kamu Vicdanına Çağrı Sivil İtaatsizlik**, Çev.: Yakup Coşar, 4.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2014, s.79-121.

ARISTOTELES, **Politika**, Çev.: Mete Tunçay, 14.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, 2011.

ARON Raymond, **Demokrasi ve Totalitarizm**, Çev.: Vahdi Hatay, 1.Bs., İstanbul: Millî Eğitim Basımevi, 1976.

ASLAN Volkan, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Kanunlara Uygunluğunun Denetimi ve Çeşitli Hususların Kararname ile Düzenleneceğinin Kanunlarda Belirtilmesi Üzerine”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.139-161.

ASLAN Volkan, **Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve Türkiye’de Devlet Başkanının Kararname Yetkisi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2020.

BALTA Tahsin Bekir, **Türkiye’de Yürütme Kudreti**, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1960.

BARANGER Denis, “Executive Power in France”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.217-242.

BARIN Taylan, **Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Hukuki Rejimi ve Anayasallık Denetimi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Mart 2020.

BAŞGİL Ali Fuad, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri: Mukayeseli Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, Birinci Cilt-Fasikül I, İstanbul: Baha Matbaası, 1957.

BAUMAN Zygmunt, **Siyaset Arayışı**, Çev.: Tuncay Birkan, 1.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2000.

BAUMAN Zygmunt, “Modernite ve kesinlik: Başarısız bir aşk öyküsü”, **Bireyselleşmiş Toplum**, Çev.: Yavuz Alogan, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2005, s.76-91.

BAUMAN Zygmunt, “İmparatorluğun Gölgesinde”, **Avrupa: Bitmemiş Bir Macera**, Çev.: Akın Emre Pilgir, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Kasım 2018, s.55-100.

BAUMAN Zygmunt, “Sosyal Devletten Güvenlik Devletine”, **Avrupa: Bitmemiş Bir Macera**, Çev.: Akın Emre Pilgir, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Kasım 2018, s.101-133.

BAYKAL Sanem, GÖÇMEN İlke, **Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Kasım 2016.

BERKES Niyazi, “Namık Kemal ve Kanun-u Esasi”, **Felsefe ve Toplum Bilim Yazıları**, 1. Bs., Adam Yayınları, Şubat 1985, s.175-199.

BERKES Niyazi, **Türkiye’de Çağdaşlaşma**, 24. Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Mart 2017.

BEYOĞLU Cem Ümit, **Türk Anayasa Hukukunda Silahlı Kuvvet Kullanma ve Savaş İlan Etme Yetkisi**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2022.

BLOCH Marc, **Feodal Toplum**, Çev.: Mehmet Ali Kılıçbay, 3.Bs., Ankara: Opus Yayınları, Şubat 1998.

BODIN Jean, **On Sovereignty: Four chapters from *The Six Books of the Commonwealth***, Ed.: and Trans.: Julian H. Franklin, 13.Bs., Cambridge University Press, 2010.

BRANCOURT Jean-Pierre, “Estat’lardan devlete. Bir sözcüğün evrimi”, Çev.: Beki Haleva, Pınar Güzelyürek, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.177-190.

BURKE Edmund, “Bay Burke’ün Fransa Meseleleri Hakkındaki Kitabına Yaptığı Bazı İtirazlar Üzerine Bir Fransız Ulusal Meclis Üyesine Cevap Olarak Yazdığı Mektup (1791)”, Çev.: Ömer Madra, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Yeni Çağ**, Der.: Mete Tunçay, 5.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Nisan 2014, s.609-647.

BURKE Edmund, **Devrimin Şeytanları**, Çev.: Özlem Koyuncu, İstanbul: Tefrika Yayınları, Eylül 2017.

CANCIK Pascale, “Making Parliamentary Rights Effective: The Role of the Constitutional Courts in Germany”, **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2007, s.239-252.

CASSIRER Ernst, **Devlet Efsanesi**, Çev.: Necla Arat, 1.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, 1984.

COŞKUN Gülçin Balamir, “Çoğulcu Demokratik Sistemlerde Aristoteles Mirası: İhlımlı Siyaset Anlayışı”, **Aristotelesçilik, Cogito**, Sayı:78, 2014, s.262-272.

ÇAM Esat, **Siyaset Bilimine Giriş**, 4.Bs., İstanbul: Der Yayınları, 1995.

ÇELİK Burak, **Ulusal Kurtuluş Savaşı Döneminde Anayasal Gelişmeler ve 1921 Anayasası**, 1.Bs., İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları, Beta Basım, Aralık 2007.

ÇELİK D. Burak, “Parlamentar Geleneğimiz, Otoriterleşen Demokrasimiz ve Türk Tipi Başkanlık Sistemi”, **Siyaset Felsefesi, Cogito**, Sayı:74, Yaz 2013, s.201-212.

ÇOKER Fahri, **Türk Parlamento Tarihi: Millî Mücadele ve T.B.M.M. I. Dönem 1919-1923, I.Cilt**, Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Vakfı Yayınları No.:4, 1994, <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/handle/11543/1265>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:5 Nisan 2023.

DAHL Robert A., **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çev.: Levent Köker, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996.

de JOUVENEL, Bertrand, “Jean Jacques Rousseau”, **Batı Dünyasında Siyaset Felsefeleri (Batının Öncü Siyasi Düşünürleri)**, Ed.: Maurice Cranston, Çev.: Nejat Muallimoğlu, 1.Bs., İstanbul: Avcıol Basım Yayın, 2000, s.78-92.

DELLA CANANEA Giacinto, “The Growth of the Italian Executive”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.243-267.

DEMİRKENTDinçer, **Bir Devlet İki Cumhuriyet**, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Mayıs 2017.

DIAMOND Larry, “Demokrasinin Üç Paradoksu”, Çev.: Mehmet Turhan, **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, Der.: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınları, t.y., s.149-168.

DİKMEN CANİKLİOĞLU Meltem, **Anayasa Arayışları ve Türkiye (Anayasal İktisat Eleştirisi)**, İstanbul: BDS Yayınları, Mart 1998.

DİNÇKOL Bihterin, “Karma Yönetimden Kuvvetler Ayrılığına İktidarın Paylaşımı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Doç. Dr. Mehmet Somer’in Anısına Armağan, 2006, s.921-934.

DİNÇKOL Abdullah, “Hukuk Devleti İlkesi ve Kanun Hükmünde Kararnameler Uygulaması”, **Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi 3: Hukuksal Olgular Araştırması ve Hukuk Devleti-Hukuk Devleti Uygulaması ve Görgül Araştırılmasının Bilimsel Temelleri**, Haz.: Hayrettin Ökçesiz, İstanbul: Alkım Yayınevi, Mayıs 1996, s.121-137.

DOEHRING Karl, **Genel Devlet Kuramı (Genel Kamu Hukuku)**, Çev.: Ahmet Mumcu, İstanbul: İnkılâp Kitabevi, 2002.

DOUGLAS Robin, **Rousseau and Hobbes: Nature, Free Will, and the Passions**, Oxford University Press, 2015.

DUGUIT Léon, “Egemenlik ve Özgürlük”, Çev.: Didem Köse, Sedef Koç, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.379-400.

DUVERGER Maurice, **Seçimle Gelen Krallar**, Çev.: Necati Erkurt, 1.Bs., İstanbul: Konuk Yayınları, Mart 1975.

DUVERGER Maurice, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çev.: Mehmet Turhan, **Devlet ve Hukuk Üzerine Yazılar**, Der.: Mehmet Turhan, Gündoğan Yayınları, t.y., s.68-97.

ERMACORA Felix, **Allgemeine Staatslehre: Vom Nationalstaat zum Weltstaat**, Zweiter Teilband, Berlin: Duncker & Humblot, 1970.

EROĞUL Cem, “Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:33, Sayı:01, 1978, s.35-57.

EROĞUL Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya**, 10.Bs., Ankara: İmaj Yayınevi, Ekim 2016.

ERÖZDEN Ozan, “Makyavelizm, Hikmet-i Hükümet ve Modern Devlet”, **Machiavelli, Makyavelizm ve Modernite**, Haz.: Cemal Bâli Akal, 1.Bs., Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, Eylül 2012, s.63-80.

ERÖZDEN Ozan, **Ulus-Devlet**, 3.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Mayıs 2013.

EVCİMEN Günsev, “Başkanlık Hükümeti Sistemi: “Ratio Politica”sı ve Türkiye”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt:47, Sayı:1-2, Ocak-Haziran 1992, Prof. Dr. Gündüz Ökçün’e Armağan’dan Ayrı Baskı, s.317-334.

“*Federalist*, **48 (Madison)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.353-358.

“*Federalist*, **51 (Madison)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.368-372.

“*Federalist*, **56 (Madison)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.395-399.

“*Federalist*, **69 (Hamilton)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.470-477.

“*Federalist*, **70 (Hamilton)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.478-485.

“*Federalist*, **72 (Hamilton)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.491-496.

“*Federalist*, **75 (Hamilton)**”, **Federalist Yazılar**, Çev.: Tolga Şirin ve Umut Orcan, 1.Bs., İstanbul: Runik Kitap, Eylül 2021, s.506-510.

FRIEDRICH Carl J., **Sınırlı Devlet**, Çev.: Mehmet Turhan, 2.Bs., Ankara: Liberte Yayınları, Ekim 2014.

GAUCHET Marcel, “Anlam Borcu ve devletin kökenleri. İlkelerde din ve siyaset”, Çev.: Ozan Erözden, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.33-67.

GAUCHET Marcel, “Siyaset Felsefesinin Görevleri”, **Yurttaşını Arayan Demokrasi**, Der.: ve Çev.: Zeynep Savaşçın, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2013, s.23-78.

GEMALMAZ Mehmet Semih, **Devlet, Birey ve Özgürlük**, 3.Bs., İstanbul: Legal Yayıncılık, 2016.

GENTILE Emilio, “**Demokraside Halk Her Zaman Egemendir**” (Yalan)!, Çev.: Volkan Çandar, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017.

GIERKE Otto, **Political Theories of The Middle Age**, Trans.: Frederic William Maitland, Boston: Beacon Press, 1958.

GIERKE Otto, **Natural Law and The Theory of Society 1500 to 1800: With a Lecture on The Ideas of Natural Law and Humanity by Ernst Troeltsch**, Trans.: Ernest Barker, 3.Printing, New Jersey: The Lawbook Exchange, 2005.

GIERKE Otto, “Orta Çağ’da siyasi kuramlar: Devlet ve hukuk”, Çev.: Olgun Akbulut, Emre Zeybekoğlu, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.129-137.

GOLOĞLU Mahmut, **Milli Mücadele Tarihi II- Sivas Kongresi**, 1.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008.

GOUGH J.W., **The Social Contract: A Critical Study of its Development**, 2.Bs., London: Oxford University Press, 1957.

GÖZE Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 15.Bs., İstanbul: Beta Basım Yayın, 2015.

GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt:I, 3.Bs., Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Mayıs 2019.

GRAMSCI Antonio, **Hapishane Defterleri**, Çev.: Adnan Cemgil, 7.Bs., İstanbul: Belge Yayınları, 2014.

GUSY Christoph, “Parliaments and the Executive: Old Control Rights and New Control Contexts in Germany”, **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2007, s.127-139.

GÜL Cengiz, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2017.

GÜNEŞ Turan, **Parlemanter Rejimin Bugünkü Mânası ve İşleyişi**, Nazir Akbasan Matbaası, 1956.

GÜNGÖREN BULGAN Birden, “Hermann Heller’in Hegel’in “Güç Devleti”ni Eleştirisi”, **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:12, Sayı:155-156, Temmuz-Ağustos 2017, s.53-75.

HABERMAS Jürgen, **Küreselleşme ve Milli Devletlerin Geleceği**, Çev.: Medeni Beyaztaş, 2.Bs., İstanbul: Yarı Yayınları, 2018.

HABERMAS Jürgen, “Avrupa Ulus-Devleti-Egemenliğin ve Devlet Vatandaşlığının Geçmişi ve Geleceği”, **“Öteki” Olmak “Öteki”yle Yaşamak: Siyaset Kuramı Yazıları**, Çev.: İlknur Aka, 10.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2019, s.13-36.

HAKYEMEZ Yusuf Şevki, **Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı Doğuşu, Gelişimi Kavramsal Çerçevesi ve Dönüşümü**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Mayıs 2004.

HANÇERLİOĞLU Orhan, **Düşünce Tarihi**, 14.Bs., İstanbul: Remzi Kitabevi, Nisan 2008.

HANSEN Mogens Herman, “The Mixed Constitution versus the Separation of Powers: Monarchical and Aristocratic Aspects of Modern Democracy”, **History of Political Thought**, Vol.31, No.3, Autumn 2010, s.509-531.

HARDT Michael; NEGRI Antonio, **İmparatorluk**, Çev.: Abdullah Yılmaz, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2001.

HAYEK Friedrich A., **Kanun, Yasama Faaliyeti ve Özgürlük (Kurallar ve Düzenler)**, Çev.: Atilla Yayla, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1994.

HEGEL G. W. F., **Hukuk Felsefesinin Prensipleri**, Çev.: Cenap Karakaya, 1.Bs., İstanbul: Sümer Yayıncılık, Kasım 2015.

HELLER Hermann, **Staatslehre: in der Bearbeitung von Gerhart Niemeyer**, 6. revidierte Auflage, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1983.

HOBBS Thomas, **Elementa Philosophica De Cive**, Çev.: Cihan Deniz Zarakolu, 2.Bs., İstanbul: Belge Yayınları, 2014.

HOBBS Thomas, **Leviathan**, Çev.: Semih Lim, 13.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2014.

HUME David, “Yönetimin (Government) Kökeni Üstüne’den Seçme Parçalar”, Çev.: Mete Tunçay, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Yeni Çağ**, Der.: Mete Tunçay, 5.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Nisan 2014, s.477-481.

ISRAEL Jonathan, **Radikal Aydınlanma ve Modern Demokrasinin Kökenleri: Zihin Devrimi**, Çev.: Ahmet Fethi Yıldırım, 2.Bs., İstanbul: VakıfBank Kültür Yayınları, Mart 2020.

İĞDEMİR Uluğ, **Sivas Kongresi Tutanakları**, 2.Bs., Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1986.

İNALCIK Halil, “Adâletnâmeler”, **Osmanlı’da Devlet, Hukuk ve Adalet**, 3.Bs., İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016, s.95-169.

İNALCIK Halil, “Örfî-Sultanî Hukuk (Kanûn) ve Kanûnnâmeler”, **Osmanlı Tarihinde İslâmiyet ve Devlet**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2016, s.57-83.

İNALCIK Halil, “Şerî’at ve Kanun, Din ve Devlet”, **Osmanlı’da Devlet, Hukuk ve Adalet**, 3.Bs., İstanbul: Kronik Yayıncılık, 2016, s.49-60.

İNALCIK Halil, “Osmanlılarda Devlet Hukuku: Kanûnnâmeler”, **Devlet-i ‘Aliyye Osmanlı İmparatorluğu Üzerine Araştırmalar- I**, 70.Bs. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2022, s.227-240.

KABOĞLU İbrahim Ö., **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, 12.Bs., İstanbul: Legal Yayıncılık, Ekim 2017.

KANADOĞLU Osman Korkut, DUYGUN Ahmet Mert, **Anayasa Hukuku**, 2.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Eylül 2021.

KANT Immanuel, “Sürekli (Ebedi) Barış Üstüne Felsefi Bir Deneme”, **Immanuel Kant Seçilmiş Yazılar**, Çev.: Nejat Bozkurt, 5.Bs., İstanbul: Sentez Yayıncılık, Ocak 2015, s.325-371.

KANT Immanuel, **Ahlakın Metafiziği: Hukuk Öğretisinin Metafizik Temel İlkeleri**, Çev.: Altan Heper, 1.Bs., Fol Kitap, Haziran 2022.

KAPANİ Münci, “Amerika Birleşik Devletleri Başkanının Fevkaalede Selâhiyetleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1952, Cilt:9, Sayı:1, s.135-166.

KARAKUL Selman, “Yeni Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:2, Güz 2015, s.63-112.

KARAKUL Selman, **Yönetmel Devlet**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Nisan 2016.

KARATANI Kojin, **İzonomi ve Felsefenin Kökenleri**, Çev.: Ahmet Nüvit Bingöl, 2.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2019.

KAVAS D. Celaleddin, “Kuvvetler Ayrılığı Ölmüş Diyorlar?”, **Hukuk Kuramı**, Cilt:6, Sayı:2, Eylül-Aralık 2019, s.57-64.

KAZGAN Gülten, **Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen**, 1.Bs., İstanbul: Altın Kitapları Yayınevi, 1997.

KENDİRCİ Hasan, **Meclis-i Mebusan’dan Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne: Kopuş ve Süreklilikler**, 1.Bs., İstanbul: Kitap Yayınevi, 2009.

KİLİ Suna; GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Sened-i İttifak’tan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, 3. Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2006.

KOJA Friedrich, **Allgemeine Staatslehre**, Wien: Manz Verlag, 1993.

KUBALI Hüseyin Nail, **Anayasa Hukuku: Genel Esaslar ve Siyasal Rejimler**, İstanbul: Ersa Matbaacılık, 1965.

KURLAND Philip B., “The Rise and Fall of the “Doctrine” of Separation of Powers”, **Michigan Law Review**, Vol.85, No.3, December 1986, s.592-613.

LASKI Harold, “The Mother of Parliaments”, **Foreign Affairs**, Vol.9, No.4, Jul. 1931, s.569-579.

LASKI Harold J., **Teori ve Pratikte Devlet**, Çev.: Defne Topçu, 1.Bs., Ankara: Fol Kitap, Ocak 2020.

Le GOFF Jacques, **Tarihi Dönemlere Ayırmak Şart Mı?**, Çev.: Ali Berktaş, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2017.

LIJPHART Arend, **Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, Çev.: Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, 2.Bs., İstanbul: İthaki Yayınları, Şubat 2016.

LOCKE John, **Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, Çev.: Fahri Bakırcı, 2.Bs., Ankara: Ebabil, 2012.

LOUGHLIN Martin, **Kamu Hukukunun Temelleri**, Çev.: Dilşad Çiğdem Sever, Kuvılcım Turanlı, 1.Bs., Ankara: Dipnot Yayınları, 2017.

LOUGHLIN Martin, **Politik Hukukbilim: Bodin'den Modern Sonrasına**, Çev.: Kuvılcım Turanlı, 1.Bs., Fol Kitap, Ekim 2022.

MAIRET Gérard, “Padovalı Marsilius'dan Louis XIV'e laik devletin doğuşu”, Çev.: Cemal Bâli Akal, **Devlet Kuramı**, Der.: Cemal Bâli Akal, 3.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2011, s.215-242.

MAIRET Gérard, **Egemenlik İlkesi: Modern İktidarın Tarihi ve Temelleri**, Çev.: Murat Erşen, 1.Bs., İstanbul: Açılım Kitap, 2020.

MAYO Henry B., **Demokratik Teoriye Giriş**, Çev.: Emre Kongar, Ankara: Türk Siyasî İlimler Derneği Yayınları, Siyasî İlimler Serisi:6, Ayyıldız Matbaası, 1964.

MCLEAN Janet, “New Public Management New Zealand Style”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.124-160.

MEIKSINS WOOD Ellen, **Kapitalizm Demokrasiye Karşı: Tarihsel Maddeciliğin Yeniden Yorumlanması**, Çev.: Şahin Artan, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, Ekim 2008.

MEIKSINS WOOD Ellen, **Özgürlük ve Mülkiyet: Rönesans'tan Aydınlanma'ya Batı Siyasî Düşüncesinin Toplumsal Tarihi**, Çev.: Oya Köymen, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, 2012.

MEIKSINS WOOD Ellen, **Kapitalizmin Arkaik Kültürü: Eski Rejimler ve Modern Devletler Üstüne Tarihsel Bir Deneme**, Çev.: Oya Köymen, 3.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, 2017.

MONTESQUIEU, **Kanunların Ruhu Üzerine**, Çev.: Berna Günen, II.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2017.

MONTESQUIEU, **Romalıların Yücelik ve Çöküşünün Nedenleri Üzerine Düşünceler**, Çev.: Berna Günen, I.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019.

MÖLLERS Christoph, **The Three Branches: A Comparative Model of Separation of Powers**, 1.Bs., New York: Oxford University Press, 2013.

NAMIK KEMAL, “1031 (145^b). Ebüzziyâ Tevfik'e”, **Namık Kemal'in Husûsî Mektupları**, Cilt IV, Haz.: Fevziye Abdullah Tansel, 2.Bs., Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 2013, s.643-650.

NAMIK KEMAL, “Bazı Mülâhazât: Devlet ve Millet”, **Namık Kemal Osmanlı Modernleşmesinin Meseleleri: Bütün Makaleler I**, Haz.: Nergiz Yılmaz Aydoğdu, İsmail Kara, 2.Bs., İstanbul: Dergâh Yayınları, Şubat 2019, s.146-149.

NAMIK KEMAL, “Hukuk”, **Osmanlı Modernleşmesinin Meseleleri: Bütün Makaleleri 1**, Haz.: Nergiz Yılmaz Aydoğdu, İsmail Kara, 2.Bs., İstanbul: Dergâh Yayınları, Şubat 2019, s.52-55.

NEOCLEOUS Mark, **Devleti Tahayyül Etmek**, Çev.: Akın Sarı, 2.Bs., Ankara: NotaBene Yayınları, 2015.

NEOCLEOUS Mark, **Evrensel Hasım: Güvenlik, Sermaye ve “Tüm İnsanlığın Düşmanları”**, Çev.: Beyza Sumer Aydaş, 1.Bs., İstanbul: NotaBene Yayınları, 2016.

ODER Bertil Emrah, “Silahlı Kuvvet Gönderme ve Kullanma Bakımından Amerikan Anayasa Hukukunda Yasama-Yürütme İlişkileri ve Türkiye”, **Bilgi Toplumunda Hukuk Ünal Tekinalp’e Armağan**, Cilt:III, 1.Bs., İstanbul: Beta Basım, Eylül 2003, 423-455.

OĞUZ Mustafa Cem, “Lykurgos’dan Lübnan’a Siyasette Denge Arayışı”, **Res Publica: Platon’dan Skinner’a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.92-125.

OKANDAN Recai Galip, **Âme Hukukumuzun Anahatları: [Türkiye’nin Siyasî Gelişmesi]**, Birinci Kitap: Osmanlı Devleti’nin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1971.

OKANDAN Recai Galip, **Umumî Âme Hukuku: Devletin Doğuşu, Pozitif ve Teorik Gelişmesi, Unsurları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul: 1976.

OLGUN Kenan, “II. Meşrutiyet Devri Hakimiyet-i Milliye Mücadelesinde Önemli Bir Dönem: 1912 Meclis-i Mebusan’ı ve Faaliyetleri”, **İlmî Araştırmalar**, Yıl:2002, Cilt:0, Sayı:13, s.111-132.

OLGUN Kenan, **1908-1912 Osmanlı Meclis-i Mebusan’ının Faaliyetleri ve Demokrasi Tarihimizdeki Yeri**, 2.Bs., Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 2014.

OPPENHEIMER Franz, “Demokrasi”, Çev.: Ahmet Reşit, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Yıl:1930, Cilt:8, Sayı:47, s.1-48.

ORTAYLI İlber, “II. Abdülhamid Döneminde Anayasal Rejim Sorunu”, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.243-250.

ORTAYLI İlber, “İlk Osmanlı Parlamentosu ve Osmanlı Milletlerinin Temsili”, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.251-262.

ORTAYLI İlber, “İlk Osmanlı Parlamentosunun Yapısında Eyâlet İdare Meclisinin Etkisi”, **Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu**, 2.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2008, s.277-286.

OSMANAĞAOĞLU Cihan, “Klasik Dönemi Bağlamında Osmanlı Devleti’nin Örfi Hukukuna İlişkin Genel Bir Değerlendirme”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl: 2007, Cilt: 2, s.75-130.

OSMANAĞAOĞLU Cihan, “Osmanlı Modernleşmesi Bağlamında, Osmanlı Devleti’nin Eğitim ve Öğretim Sisteminde Yapılan Değişiklikler (Reformlar)”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt:LXV, Sayı:2, 2007, s.143-222.

ÖZBUDUN Ergun, “1961 ve 1982 Anayasalarında Kanun Hükmünde Kararnameler”, **Anayasa Yargısı**, 1985, Cilt:2, s.227-238.

ÖZBUDUN Ergun, **1921 Anayasası**, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, 1992.

ÖZBUDUN Ergun, **1924 Anayasası**, 1.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Mayıs 2012.

ÖZÇELİK A. Selçuk, **Esas Teşkilât Hukuku Dersleri**, Birinci Cilt: Umumi Esaslar, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1974.

ÖZKAN Işıl, **Avrupa Birliği Kamu Hukuku**, 1.Bs., Ankara: Seçkin Yayıncılık, Kasım 2011.

ÖZSOY BOYUNSUZ Şule, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, 1.Bs., Ankara: İmge Kitabevi, Şubat 2017.

ÖZTÜRK Armağan, “Karma Anayasacı Antik Cumhuriyet Geleneği Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, **Res Publica: Platon’dan Skinner’a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.40-91.

PARLA Taha, **Türkiye’de Anayasalar: Tarih, İdeoloji, Rejim, 1921-2016**, 6.Bs., İstanbul: Metis Yayınları, 2016.

“Perikles’in Cenaze Töreni Söylevi”, Çev.: Suat Y. Baydur, **Batı’da Siyasal Düşünceler Tarihi: Seçilmiş Yazılar Eski ve Orta Çağlar**, Der.: Mete Tunçay, 4.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ağustos 2015, s.33-41.

PETTIT Philip, **Cumhuriyetçilik: Bir Özgürlük ve Yönetim Teorisi**, Çev.: Abdullah Yılmaz, 1.Bs., İstanbul: Ayrıntı Yayınları, Ocak 1998.

PIRENNE Henri, **Ortaçağ Avrupa’sının Ekonomik ve Sosyal Tarihi**, Çev.: Uygur Kocabaşoğlu, 4.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2010.

PLANTY-BONJOUR Guy, “Montesquieu’ye Göre Bir Ulusun Genel Ruhu ve Hegelci “Volkgeist””, **Hegel ve Aydınlanma Yüzyılı**, Çev.: Hüsen Portakal, 1.Bs., İstanbul: Cem Yayınevi, Mayıs 2002, s.9-25.

PLATON, **Devlet Adamı**, Çev.: Behice Boran, Mehmet Karasan, İstanbul: Sosyal Yayınlar, 2001.

POGGI Gianfranco, **Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği**, Çev.: Aysun Babacan, 4.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.

POGGI Gianfranco, **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, Çev.: Şule Kut, Binnaz Toprak, 7.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.

PRICE Roger, **Fransa’nın Kısa Tarihi**, Çev.: Özkan Akpınar, 1.Bs., İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, 2012.

ROUSSEAU Jean-Jacques, **Émile**, Çev.: Yaşar Avunç, IV.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ocak 2013.

ROUSSEAU Jean-Jacques, **Toplum Sözleşmesi**, Çev.: Vedat Günyol, XII.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Şubat 2014.

ROUSSEAU Jean-Jacques, **İnsanlar Arasındaki Eşitsizliğin Kaynağı ve Temelleri Hakkında Nutuk**, Çev.: Atakan Altınörs, 1.Bs., İstanbul: Bilge Kültür Sanat, Şubat 2018.

SABINE George, **Siyasal Düşünceler Tarihi I, Eski Çağ-Orta Çağ**, Çev.: Harun Rızatepe, Ankara: Sevinç Matbaası, 1969.

SAÇAR Ali, “Hakimlik Teminatı Kurumunun Ortaya Çıkışı”, **II. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri Cilt:I**, Ed.: Fethi Gedikli, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2016, s.535-557.

SAÇAR Ali, “Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkomutanlık Unvanı”, **Millî Egemenlik ve Demokrasi**, Ed.:Celalettin Vatandaş, Sezai Öztaş, Miray Özden, 1.Bs., TBMM Basımevi, Haziran 2022, s.385-407, https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/2022/milli_egemenlik_ve_demokrasi.pdf, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 6 Nisan 2023.

SAĞLAM Fazıl, “Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Sınırları Uygulamanın Yaygınlaşmasından Doğabilecek Sorunlar”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1984, Cilt:1, s.261-271.

SANCAR Mithat, “ “Devlet Aklı”, Hukuk Devleti ve “Devlet Çetesi” ”, **“Devlet Aklı” Kısacasında Hukuk Devleti**, 6.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, s.47-68.

SANCAR Mithat, “ “Devlet Aklı” Kavramına Bir Giriş”, **“Devlet Aklı” Kısacasında Hukuk Devleti**, 6.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2012, s.13-26.

SARTORI Giovanni, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev.: Tunçer Karamustafaoğlu, Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996.

SARTORI Giovanni, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği: Yapılar, Özendiriciler ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, Çev.: Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.

SATICI Murat, “Kant’ın Cumhuriyetçilik İdesi”, **Res Publica:Platon’dan Skinner’a Antik ve Modern Düşünce**, Ed.: Armağan Öztürk, Doğu Batı Yayınları, Ocak 2013, s.188-226.

SCHMIDT-AßMANN Ebehard, MÖLLERS Christoph, “The Scope and Accountability of Executive Power in Germany”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative Perspective**, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.268-289.

SCHMITT Carl, **Parlamentar Demokrasinin Krizi**, Çev.: A. Emre Zeybekoğlu, 1.Bs., Ankara: Dost Kitabevi, 2006.

SCHOBENER Burkhard; KNAUFF Matthias, **Allgemeine Staatslehre**, 3. Auflage, München: C.H. Beck, 2016.

SEVİNÇ Murat; DEMİRKENT Dinçer, **Kuruluşun İhmal Edilmiş İstisnası: 1921 Anayasası ve Tutanakları**, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017.

SEVİNÇ Murat, **Türkiye’nin Anayasa İmtihanı**, 1.Bs., İstanbul: İletişim Yayınları, 2017.

SEZER Abdullah, “Normlar Hiyerarşisi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri [Çok Boyutlu Normlar Piramidi Yaklaşımı]”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.353-412.

SEZGİNER Murat, “Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye’deki Görünümü”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:1990, Cilt:3, Sayı:1, s.67-93.

SIEYÈS Emmanuel-Joseph, “**Üçüncü Sınıf**” Nedir?, Çev.: İsmet Birkan, 1.Bs., Ankara: İmge Kitabevi, Ekim 2005.

SOYSAL Mümtaz, **Anayasaya Giriş**, 2.Bs., Ankara: Sevinç Matbaası, 1969.

SOYSAL Mümtaz, **Dinamik Anayasa Anlayışı: Anayasa Dialektiği Üzerine Bir Deneme**, Ankara: Sevinç Matbaası, 1969.

SOYSAL Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 2.Bs., Gerçek Yayınevi, Mayıs 1974.

TAN Turgut, “1982 Anayasası Yönünden Yürütme Görevi ve Yetkisinin Niteliği (Güçlü Devlet ya da Güçlü Yürütme)”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1984, Cilt:1, s.31-47.

TAN Turgut, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, 1986, Cilt:3, s.203-216.

TAN Turgut, **İdare Hukuku**, 9.Bs., Ankara: Turhan Kitabevi, Eylül 2020.

TANÖR Bülent, **Kurtuluş Kuruluş**, 8.Bs., Cumhuriyet Kitapları, Kasım 2007.

TANÖR Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 17.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Eylül 2008.

TANÖR Bülent, “12 Mart Rejimi Anayasa Değişiklikleri”, **İki Anayasa 1961-1982**, 5.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2019, s.201-223.

TANÖR Bülent, **İki Anayasa 1961-1982**, 5.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Aralık 2019.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, 25.Bs., İstanbul: Beta Basım Yayım, Ekim 2021.

TINÇ Mehmet Rıfat, **Fransız Anayasa Hukuku Tarihçe & Kurumlar**, İstanbul: Legal Yayıncılık, Temmuz 2020.

TİMUR Taner, **Osmanlı Toplumsal Düzeni**, 5.Bs., Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2010.

TİMUR Taner, **Mutlak Monarşi ve Fransız Devrimi**, 1.Bs., İstanbul: Yordam Kitap, 2016.

TOMKINS Adam, “What is Parliament for?”, **Public Law in a Multi-Layered Constitution**, Ed.: Nicholas Bamforth, Peter Leyland, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2003, s.53-78.

TOMKINS Adam, “The Struggle to Delimit Executive Power in Britain”, **The Executive and Public Law: Power and Accountability in Comparative**

Perspective, Ed.: Paul Craig, Adam Tomkins, New York: Oxford University Press, 2006, s.16-51.

TOUCHARD Jean, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Çev.: İsmail Yerguz, 2.Bs., İstanbul: Islık Yayınları, Temmuz 2022.

TOURAINÉ Alain, **Demokrasi Nedir?**, Çev.: Olcay Kunal, 6.Bs., İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Şubat 2015.

TUNAYA Tarık Zafer, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 4.Bs., İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980.

TUNAYA Tarık Zafer, “Midhat Paşa’nın Anayasacılık Anlayışı”, **Uluslararası Midhat Paşa Semineri: Bildiriler ve Tartışmalar, Edirne 8-10 Mayıs 1984**, Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara: 1986, s.41-45.

TURHAN Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989.

TÜTENGİL Cavit Orhan, **Montesquieu’nün Siyasi ve İktisadi Fikirleri**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1956.

UÇAN ÇUBUKÇU Sevgi, “Sosyal Demokrasi: Melez Bir Politik Gelenek”, **19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler**, Der.: H. Birsen Örs, 8.Bs., İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, Ekim 2015, s.253-306.

ULUSOY Ali D., “Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: Varoluşsal, Yapısal ve Hukuksal Bir Değerlendirme”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:37, Sayı:2, 2020, s.31-66.

ULUSOY Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, 4.Bs., Ankara: Yetkin Yayınları, 2021.

UYGUN Oktay, **Devlet Teorisi**, 1.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayınları, Eylül 2014.

UYGUN Oktay, **Demokrasi: Tarihsel, Siyasal ve Felsefi Boyutlar**, 4.Bs., İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, Ekim 2020.

ÜLGEN Özen, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Niteliği ve Türleri”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2018/1, s.3-39.

ÜNAL ÖZKORKUTNevin, “1876 Anayasası’nın Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl:2004, Cilt:53, Sayı:1, s.173-184.

VELİDEDEOĞLU Hıfzı Veldet, **İlk Meclis: Millî Mücadele’de Anadolu**, 1.Bs., İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, Ekim 2020.

WIESNER-HANKS Merry E., **Erken Modern Dönemde Avrupa (1450-1789)**, Çev.: Hamit Çalışkan, 7.Bs., İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2021.

YAMAÇ Müzehher, “Türkiye Devleti’nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:22, Sayı: TBMM’nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı, Kasım 2020, s.204-220.

YILDIRIM Turan, “İdarenin Kanuniliği İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Sınırı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt:36, Sayı:1, 2019, s.293-314.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, 15. Bs., İstanbul: Beta Basım Yayım, Kasım 2021.

ZABCI Filiz, “Antik cumhuriyet düşüncesinde siyasal yozlaşma ve karma yönetim: aristoteles ve polybios üzerinden bir tartışma”, **Cumhuriyetçilik, Felsefelogos**, Sayı:69, 2018/2, s.7-24.

ZIEGLER Katja S, “Executive Powers in Foreign Policy: The Decision to Dispatch the Military”, **Constitutionalism and the Role of Parliaments**, Ed.: Katja S Ziegler, Denis Baranger, Anthony W Bradley, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2007, s.141-166.

YARGI KARARLARI:

TÜRK ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

- AYM, E.:2028/125, K.:2020/4, K.T.:22/1/2020.
- AYM, E.:2019/78, K.:2020/6, K.T.:23/1/2020.
- AYM, E.:2019/31, K.:2020/5, K.T.:23/1/2020.
- AYM, E.:2018/119, K.:2020/25, K.T.:11/6/2020.
- AYM, E.:2018/155, K.:2020/27, K.T.:11/6/2020.
- AYM, E.:2019/105, K.:2020/30, K.T.:12/6/2020.
- AYM, E.:2019/71, K.:2020/82, K.T.:30/12/2020.
- AYM, E.:2018/134, K.:2021/13, K.T.:3/3/2021.
- AYM, E.:2020/58, K.:2021/19, K.T.:18/3/2021.
- AYM, E.:2020/8, K.:2021/25, K.T.:31/3/2021.
- AYM, E.:2020/71, K.:2021/33, K.T.:29/4/2021.
- AYM, E.:2018/121, K.:2021/84, K.T.:11/11/2021.
- AYM, E.:2021/88, K.:2021/105, K.T.:30/12/2021.
- AYM, E.:2019/96, K.:2022/17, K.T.:24/2/2022.
- AYM, E.:2021/85, K.:2022/60, K.T.:1/6/2022.
- AYM, E.:2020/94, K.:2022/61, K.T.:1/6/2022.

ALMAN ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

- BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2013- 2 BvR 2436/10, 2 BvE 6/08 - Rn. (1-185).
- BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 3. Mai 2016- 2 BvE 4/14- Rn. (1-139).
- BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 13. Juni 2017- 2 BvE 1/15 -Rn. (1-161).
- BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 - Rn. (1-81).

- BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 16. Dezember 2020- 2 BvE 4/18 - Rn.(1-47).
- BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 27. April 2021- 2 BvE 4/15- Rn.(1- 116).
- BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 2. März 2021- 2 BvE 4/16 -Rn.(1- 86).
- BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2022-2 BvE 3/15, 2 BvE 7/15 - Rn. (1-142).

ÇEVİRİMİÇİ KAYNAKLAR

1. SÖZLÜK:

<https://sozluk.gov.tr>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:23 Şubat 2023.

2. MECLİS-İ ÂYAN TUTANAKLARI:

Meclisi Âyan Zabıt Ceridesi, Devre:3, Cilt:1, İçtima senesi:1,
<https://www.tbmm.gov.tr/files/anayasa/docs/1876/1876-2/2-meclis-i-ayan-tutanaklari.pdf>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 3 Ekim 2022.

3. ALMAN PARLAMENTOSUNUN YASAMA VE DENETİM MEKANİZMALARINA İLİŞKİN KAYITLARI:

Denetim mekanizmalarına İlişkin Kayıtlar:

https://www.bundestag.de/resource/blob/196220/d741f62174bdf02bf0f4c08e1156fe4e/Kapitel_11_01_Anfragen-data.pdf

Yasama Mekanizmalarına İlişkin Kayıtlar:

<https://www.bundestag.de/dokumente/parlamentsdokumentation/parlamentsdokumentation-197500>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:11 Aralık 2022.

https://www.bundestag.de/resource/blob/873782/59542e2c3c4e33abe88b0fc250d8ab43/parlamentsstatistik_wp14-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 20 Şubat 2022.

https://www.bundestag.de/resource/blob/873784/95d50fd5f2edf6636dc9c5631476d631/parlamentsstatistik_wp15-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 20 Şubat 2022.

https://www.bundestag.de/resource/blob/190428/ee777e0a124a769593480ef7a350700f/gesetzgebung_wp16-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi: 14 Kasım 2021.

<https://www.bundestag.de/resource/blob/191006/3436ee1834db4e0cb9f1584ac1da7ccf/gesetzgebungwp17-data.pdf>, (çevrimiçi), Erişim tarihi:14 Kasım 2021.

https://www.bundestag.de/resource/blob/194870/cf6769441cb2c733ca5f3948644d25e9/gesetzgebung_wp18-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi:14 Kasım 2021.

https://www.bundestag.de/resource/blob/533188/e5abf4bcbd952e18b6fa324737a99a65/gesetzgebung_wp19-data.pdf, (çevrimiçi), Erişim tarihi:20 Şubat 2022.

4. ALMAN AYM KARARLARI

http://www.bverfg.de/e/es20201216_2bve000418en.html

http://www.bverfg.de/e/es20170613_2bve000115.html

http://www.bverfg.de/e/es20180227_2bve000116en.html

http://www.bverfg.de/e/es20221026_2bve000315.html

http://www.bverfg.de/e/es20160503_2bve000414en.html

http://www.bverfg.de/e/rs20130917_2bvr243610en.html

http://www.bverfg.de/e/es20210427_2bve000415en.html

http://www.bverfg.de/e/es20210302_2bve000416en.html

5. DİĞER ÇEVİRİMİÇİ KAYNAKLAR

<https://www.dw.com/tr/merkel-cdu-genel-ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1na-aday-olmayacak/a-46070338>,

(çevrimiçi), Erişim Tarihi:24 Mayıs 2020.

<https://www.dw.com/tr/noz-cdu-krizi-almanyan%C4%B1n-krizine-d%C3%B6n%C3%BC%C5%9Febilir/a-52375526>,

(çevrimiçi), Erişim Tarihi:24 Mayıs 2020.

<https://www.bundestag.de/gg>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 8 Nisan 2023.

<https://www.supremecourt.uk/about/appellate-committee.html>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:18 Mart 2023.

<https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title4>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:13 Kasım 2021.

https://en.camera.it/application/xmanager/projects/camera_eng/file/Costituzione_EN_4_novembre_2021_per_sito.pdf (çevrimiçi), Erişim Tarihi:13 Kasım 2021.

https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/c78/cons_ingl.pdf, (çevrimiçi), Erişim Tarihi: 13 Kasım 2021.

<https://www.parliament.uk/about/how/laws/secondary-legislation/>, (çevrimiçi), Erişim tarihi:19 Ekim 2021.

<https://www.diken.com.tr/fransada-hukumet-bir-yasa-tasarisinin-oylanmadan-gecmesi-icin-sekizinci-kez-yetki-kullandi/>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:14 Mart 2023.

<https://www.gazeteduvar.com.tr/fransada-meclis-baypas-ediliyor-tartismali-emeklilik-reformu-zorla-yururluge-sokulacak-haber-1608643>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:16 Mart 2023.

<https://www.bbc.com/news/live/world-europe-64981283>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:16 Mart 2023.

<https://www.ab.gov.tr/44498.html> (çevrimiçi), Erişim Tarihi:22 Kasım 2022.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016M012>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:2 Aralık 2022.

<https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (çevrimiçi), Erişim Tarihi:9 Nisan 2023.

ÖZGEÇMİŞ



TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : T.C. GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Hazırlayanın Adı Soyadı : Ezgi ÇALDIRAN
Tez Başlığı : Kuvvetler Ayrılığı Gölgesinde Demokrasi
Yanılsaması
Savunma Tarihi : 30 /05 / 2023
Danışman : Doç. Dr. Birden GÜNGÖREN BULGAN

JÜRİ ÜYELERİ:

Unvan, Ad-Soyadı

İmza

Prof. Dr. Oktay UYGUN

Prof. Dr. Rıdvan AKIN

Prof. Dr. Rükiye AKKAYA

Doç. Dr. D. Burak ÇELİK

Doç. Dr. Birden GÜNGÖREN BULGAN

Prof. Dr. Ulun AKTURAN

Enstitü Müdürü